




3 1761 11650313 7



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116503137>

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-81

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Foreign
Affairs**

**Affaires
étrangères**

Chairman:
The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

Président:
L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

Tuesday, January 20, 1981

Le mardi 20 janvier 1981

Issue No. 16

Fascicule n° 16

Sixteenth Proceedings on:
Canadian Relations with the United States

Seizième fascicule concernant:
Les relations du Canada avec les États-Unis

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

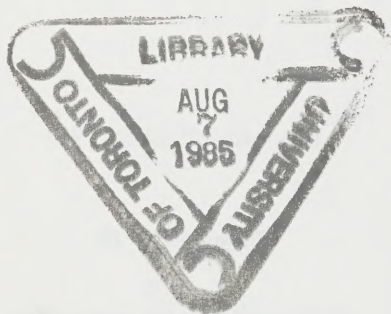
The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*
The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Hicks	Rizzuto
Haidasz	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)



LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen
Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Hicks	Rizzuto
Haidasz	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, May 1st, 1980:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator van Roggen moved, seconded by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to continue its examination of and report upon Canadian relations with the United States:

That the papers and evidence received and taken on the subject in the Twenty-Ninth, Thirtieth and Thirty-first Parliaments be referred to the Committee;

That the Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the purpose of the said examination and for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it, at such rates of remuneration and reimbursement as the Committee may determine, and to compensate witnesses by reimbursement of travelling and living expenses, if required, in such amount as the Committee may determine; and

That the Committee have power to sit during adjournments of the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le jeudi 1^{er} mai 1980:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par l'honorable sénateur Asselin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à continuer son étude des relations du Canada avec les États-Unis et à faire rapport à ce sujet;

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur ce sujet au cours des vingt-neuvième, trentième et trente et unième Parlements soient déferés au comité;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel technique et de personnel de bureau dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite enquête et aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui peuvent lui être déferées, et aux tarifs de rémunérations et de remboursement que le comité peut déterminer, et à indemniser les témoins en leur remboursant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire, aux montants que le comité peut déterminer; et

Que le comité soit autorisé à siéger durant les ajournements du Sénat.

La question, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 20, 1981
(17)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 1:35 p.m., the Chairman, the Honourable Senator van Roggen, presiding.

Present: The Honourable Senators Bird, Bosa, Lapointe, McElman, Stanbury, Thompson, van Roggen and Yuzyk. (8)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Lang. (1)

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Mrs. Carol Seaborn.

Witnesses:

Mr. F. H. Tyaack, President and Chief Executive Officer, Westinghouse Canada Inc., Hamilton, Ontario;

Mr. M. J. McDonough, Senior Executive Vice-President, Corporate Resources, Westinghouse Inc., Pittsburgh, Pennsylvania.

After discussion, the Honourable Senator McElman moved that the Committee reprint the past two reports dealing with Canada-U.S. Relations, in the following quantities:

Vol. I: 2,000 English and 1,000 French copies;

Vol. II: 4,000 English and 1,000 French copies.

The motion CARRIED.

The Honourable Senator Stanbury moved that the quorum of the Committee be five members, whenever a vote, resolution or other decision is taken and that the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present. The motion CARRIED.

The Honourable Senator Bird moved that the Chairman of the Committee, at his discretion, may authorize the clerk of the Committee to print part or the full text of any document presented to the Committee. The motion CARRIED.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 1st, 1980, relating to Canadian relations with the United States.

The Chairman introduced Messrs. Tyaack and McDonough. Both witnesses each made an introductory statement and then answered questions put to them by members of the Committee.

Pursuant to a motion of the Committee dated October 16, 1980, the brief presented to the Committee by Mr. K. W. Foley, President and Chief Executive Officer of Urban Transportation Development Corporation Ltd. is printed as an appendix to today's proceedings of the Committee (See appendix "11-A").

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 20 JANVIER 1981
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 13 h 35 sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (président).

Présents: Les honorables sénateurs Bird, Bosa, Lapointe, McElman, Stanbury, Thompson, van Roggen et Yuzyk. (8)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Lang. (1)

Aussi présent: Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur: M^{me} Carol Seaborn.

Témoins:

M. F. H. Tyaack, président et administrateur en chef, Westinghouse Canada Inc., Hamilton (Ontario);

M. M. J. McDonough, vice-président exécutif principal, Ressources, Westinghouse Inc., Pittsburgh (Pennsylvanie).

Après discussion, l'honorable sénateur McElman propose que le Comité fasse réimprimer les derniers rapports qui traitent des relations du Canada avec les États-Unis selon les quantités suivantes:

Vol. I: 2,000 exemplaires anglais et 1,000 français;

Vol. II: 4,000 exemplaires anglais et 1,000 français.

La motion est ADOPTÉE.

Le sénateur Stanbury propose que le quorum du Comité soit de cinq membres, lorsqu'il y a vote, résolution ou autre décision et que le président soit autorisé à tenir des séances, à recevoir des témoignages et à en autoriser l'impression, à défaut de quorum. La motion est ADOPTÉE.

L'honorable sénateur Bird propose que le président du Comité, à sa discrétion, puisse autoriser le greffier du Comité à faire imprimer une partie ou le texte entier de tout document présenté au Comité. La motion est ADOPTÉE.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 1^{er} mai 1980 portant sur les relations du Canada avec les États-Unis.

Le président présente MM. Tyaack et McDonough. Les deux témoins font chacun une déclaration préliminaire et répondent ensuite aux questions qui leur sont posées par les membres du Comité.

Conformément à une motion du Comité du 16 octobre 1980, le mémoire présenté au Comité par M. K. W. Foley, président et directeur général de Urban Transportation Development Corporation Ltd., est joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour (Voir appendice «11-A»).

At 4:10 p.m. the Committee adjourned to Thursday, January 22, 1981.

ATTEST:

A 16 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 22 janvier 1981.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Patrick Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Tuesday, January 20, 1981

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 1.30 p.m. to examine Canadian relations with the United States.

Senator George C. van Roggen (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. Before we come to the business of the meeting this afternoon, I should like to take five minutes to attend to some housekeeping matters.

Since we are resuming after the recess, I would indicate to members of the committee that other than the two witnesses present this afternoon we have scheduled to appear before us: Professor Weintraub of the University of Texas, a very articulate American on both bilateral and trilateral relationships between Canada and the United States and the United States and Mexico. He will be appearing before us on Thursday next. On February 3 Professor Wonnacott of the University of Western Ontario will be appearing before us. He is not only a leading authority on this subject, but is the man who has worked on the subject we are discussing for a longer period than any other man in Canada; On February 17 the Honourable Larry Grossman, the Minister of Industry and Tourism of the Province of Ontario is scheduled to appear before us. He will be followed, on February 17 by Mr. B. C. Speers of the Department of Industry, Trade and Commerce. He will discuss the DIP program on which we had some testimony which we felt would certainly warrant some reaction or comments, at least, from the department. On March 3, the Honourable Patrick McGeer, the Minister of Education, Science and Technology from B.C., who is very interested in this whole subject, will be appearing.

That will more or less conclude the evidence from witnesses appearing before the committee with the exception of a visit by the committee to Washington to hear some evidence which could more conveniently be heard in that city rather than asking witnesses to appear before us in Canada. That may occur after we have started our draft report. We may also hear one or two more witnesses, from government departments on specific issues that have been raised by testimony in the past number of months.

Therefore, we are drawing close to the end of testimony to be heard. Honourable senators, that is where we stand at the moment.

The Clerk of the committee has brought to my attention that we have almost exhausted the supply of both copies of our printed reports. We have completely exhausted our supply of Volume I and in the case of Volume 2 we have only 395 English and 164 French copies left.

The clerk of the committee has put together the cost of reprinting, so I will now give you my recommendations.

I believe Volume I, which, as you will recall dealt with the institutional framework of the relationship and had nothing to do with trade, is still in some demand by academics and the

TÉMOIGNAGES

Le mardi 20 janvier 1981

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 13 h 30 pour étudier les relations Canada-États-Unis.

Le sénateur George C. van Roggen (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Avant d'attaquer le sujet à l'étude cet après-midi, je voudrais d'abord prendre cinq minutes pour parler de questions de régie interne.

Nous reprenons maintenant nos travaux après avoir ajourné pour la période de Noël, et je voudrais indiquer aux membres du Comité qu'en plus des deux témoins ici présents doivent également comparaître jeudi prochain, le professeur Weintraub de l'Université du Texas, citoyen américain fort renseigné sur la question des relations bilatérales Canada-États-Unis et des relations trilatérales Canada-États-Unis-Mexique, puis, le 3 février, le professeur Wonnacott, de l'University of Western Ontario. M. Wonnacott fait autorité en la matière; il s'est intéressé à la question à l'étude depuis plus longtemps que quiconque au Canada. Le 17 février, nous accueillerons l'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du Tourisme de l'Ontario, qui sera suivi le même jour par M. B. C. Speers, du ministère de l'Industrie et du Commerce. Il parlera du Programme de production de l'industrie de dépense, au sujet duquel nous avons reçu des témoignages qui, selon nous, justifient certes une réaction ou tout au moins des commentaires de la part du ministère en cause. L'honorable Patrick McGeer, ministre de l'Éducation, des Sciences et de la Technologie de la Colombie-Britannique, s'intéresse beaucoup à toute la question et comparaitra le 3 mars.

Voilà qui résume en quelque sorte la liste des témoins devant comparaître devant notre Comité. Précisons cependant que le Comité se rendra à Washington, afin d'y entendre certains témoins à qui il serait difficile de venir témoigner au Canada. Les déplacements seront peut-être effectués une fois que nous aurons commencé à rédiger notre rapport provisoire. Il se peut également que nous entendions un ou deux autres représentants de ministères, à propos de questions particulières qui ont été soulevées ces mois derniers.

Il nous reste donc relativement peu de témoignages à entendre. Voilà qui résume la situation.

Le greffier du Comité m'a informé que nous avons presque épuisé la réserve des rapports que nous avons publiés: nous n'avons plus aucun exemplaire du volume I et il ne nous reste que 395 exemplaires anglais et 164 français du volume 2.

Le greffier du Comité a calculé ce qu'il en coûterait de les réimprimer et voici mes recommandations à ce sujet:

Je crois que le volume I qui, vous vous en souviendrez, traite de la structure institutionnelle des rapports canado-américains, sans toutefois en aborder l'aspect commercial, est encore

[Text]

press, from time to time. However, we do not need too many copies of that. Unfortunately, we cannot comfortably print less than a thousand or 500.

When we come out with Volume III, there may be an increased demand for Volumes I and II. Actually, Volume II will be more relevant to Volume III than will Volume I.

So, I recommend that we print 2,000 additional copies of Volume I in English and 1,000 additional copies of Volume I in French. I think that would be more than enough, and the cost of that would be approximately \$3,500.

I believe that there will be a substantial demand for Volume II after Volume III is produced. I may be low in these estimates, but in order to anticipate that, I should like to suggest that we print 4,000 copies of Volume II in English and 1,000 copies in French.

Have any members of the committee any observations on this? Senator McElman, do you think, being a member of the steering committee, that these numbers are excessive?

Senator McElman: I do not think they are excessive.

The Chairman: So, if I may have a motion to that effect, we will proceed with the printings, so that we have enough of Volumes I and II.

Senator McElman: I so move.

The Chairman: A motion which we have not had before this committee, but other committees have found useful at times, is to the effect that the quorum be five members whenever a vote, resolution or other decision is taken, and that the chairman be authorized to hold meetings, receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present. This has come up in the past when there have been difficulties obtaining a quorum because of a number of other committees were sitting at the same time.

Would someone move that motion?

Senator Stanbury: I so move.

The Chairman: Is that agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Senator Thompson has been appointed to the committee. I was going to deal today with something regarding that, but Senator Thompson has views he would like to express to me, so I will deal with that on Thursday. That concerns the substitution of yourself on the Subcommittee on National Defence.

One other problem concerns the printing of portions of exhibits brought before us by witnesses, as opposed to the whole.

The motion is that the chairman of the committee, may authorize the clerk of the committee to print part or the whole text of a document presented to the committee.

May I have someone to move that motion?

Senator Bird: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

demandé, de temps à autre, par les universitaires et par la presse. Il ne nous en faudrait pas de nombreux exemplaires mais; malheureusement, le nombre minimal qu'on puisse faire imprimer est 1,000 ou 500.

Lorsque nous publierons le volume III, la demande pour les volumes I et II pourrait très bien augmenter, mais le volume II se rapportera au volume III davantage que ne le fera le volume I.

Je recommande donc qu'on fasse imprimer 2,000 exemplaires anglais et 1,000 français du volume I. Cela devrait être amplement suffisant; le coût en serait d'environ \$3,500.

Je pense que le volume II sera en assez forte demande une fois que le volume III aura été publié. C'est peut-être là une estimation prudente, mais je recommanderais qu'on fasse imprimer 4,000 exemplaires du volume II en anglais et 1,000 en français.

Des membres du Comité ont-ils des remarques à faire? Sénateur McElman, pensez-vous, en tant que membre du comité de direction, que ces chiffres soient excessifs?

Le sénateur McElman: Non, je ne le pense pas.

Le président: Donc, si quelqu'un veut présenter une motion à ce sujet, nous pourrions faire imprimer les exemplaires en question, de manière à avoir suffisamment de copies des volumes I et II.

Le sénateur McElman: J'en fais la proposition.

Le président: Une chose que nous n'avons jamais proposée à ce Comité, mais que d'autres comités ont trouvé à l'occasion utile, c'est une motion proposant d'une part que le quorum soit constitué par cinq personnes chaque fois qu'il y a un vote, une résolution ou autre décision à prendre et, d'autre part, que le président soit autorisé à tenir des réunions, à recevoir des témoignages ou en approuver la publication, lorsque le quorum n'est pas atteint. Cela s'est produit dans le passé, lorsqu'il y avait des difficultés à constituer un quorum, étant donné qu'un certain nombre de comités siégeaient en même temps.

Quelqu'un est-il prêt à proposer cette motion?

Le sénateur Stanbury: J'en fais la proposition.

Le président: Cela vous convient-il, honorables sénateurs?

Des voix: Adopté.

Le président: Le sénateur Thompson a été nommé à ce comité. J'allais aujourd'hui aborder quelque chose à ce sujet, mais le sénateur Thompson a des commentaires à me faire, donc j'en parlerai jeudi. Cela concerne votre remplacement au Sous-comité de la défense nationale.

Il y a un autre problème qui a trait, lui, à la publication d'une partie seulement de l'ensemble des tableaux présentés par des témoins.

La motion propose que le président du Comité puisse autoriser le greffier à faire imprimer une partie seulement de l'ensemble du texte d'un document présenté au Comité.

Quelqu'un peut-il proposer cette motion?

Le sénateur Bird: J'en fais la proposition.

Le président: Cela vous convient-il, honorables sénateurs?

Des voix: Adopté.

[Text]

The Chairman: Those are all the housekeeping matters I have for today. I apologize to the witnesses for the delay.

We shall now continue study of Canada-U.S. trade relations. We are fortunate to have before us today Mr. Tyaack and Mr. McDonough from the Westinghouse companies. We looked forward with anticipation to your appearance. I should like to apologize to you, once again, for disrupting the arrangements of last November and express our gratitude for your cancelling that meeting on such short notice for agreeing to come here today.

As you know, the question we wish you to address today, is how free trade between Canada and the United States would affect the Canadian subsidiaries of United States manufacturing companies, in using your particularly as an example.

Mr. Tyaack is President and Chief Executive Officer of Westinghouse Canada Inc., which position he has held since 1978, having been with Westinghouse Electric Corporation since 1953.

Mr. McDonough is Senior Executive Vice-President, Corporate Resources, Westinghouse Electric Corporation, Pittsburgh, U.S.A. He has also had a long career with the company. He joined Westinghouse in 1946. In 1967 he became Vice-President, Marketing, and has held positions including those of: Executive Vice-President, Distribution of Power Systems, Executive Vice-President of Corporate Resources has held a wide range of responsibility, including planning, research and development and governmental affairs.

If the committee agrees, I think it would be appropriate to hear the presentations from both witnesses before putting questions to them. Senator Lang has kindly agreed to lead off.

With that, I understand Mr. McDonough will make the first presentation.

Mr. M. J. McDonough, Senior Executive Vice-President, Corporate Resources, Westinghouse Inc., Pittsburgh, Pennsylvania: Thank you, Mr. Chairman. My name is Matt McDonough. I am Senior Executive Vice-President, Corporate Resources, Westinghouse Electric Corporation headquartered in Pittsburgh, Pennsylvania.

Most of the staff functions report to me, including planning, research and development, human resources, productivity and communications.

I thank you for this opportunity to express our views before the Senate today. Frank Tyaack and I hope that our comments will be helpful to you in your important deliberations on trade relations between Canada and the United States.

Of course, this topic is of great importance to us. Canada is home to our largest operation outside of the United States. Therefore, it plays a major role in our approach to world markets. In fact, Westinghouse Canada has become a model for our other operations around the world. As you may know, we have had some success in moving towards internationalization of production. We have rationalized the production of

[Traduction]

Le président: C'était là des questions internes dont j'avais à traiter aujourd'hui et je prie les témoins de m'excuser de les avoir fait attendre.

Nous allons maintenant poursuivre notre étude des relations commerciales Canada-États-Unis. Nous avons la chance d'avoir avec nous aujourd'hui MM. Tyaack et McDonough de la société Westinghouse: C'est avec plaisir que nous attendions votre venue et je dois à nouveau vous présenter mes excuses pour avoir dérangé les arrangements pris en novembre dernier et avoir annulé la réunion à la dernière minute. Merci d'avoir accepté de venir ici aujourd'hui.

Comme vous le savez, la question que nous voudrions vous voir aborder, c'est la manière dont un libre-échange Canada-États-Unis toucherait les filiales canadiennes de sociétés de fabrication américaines et ce en utilisant, comme exemple, votre propre société.

M. Tyaack est président et chef exécutif de la Westinghouse Canada Inc., poste qu'il occupe depuis 1978 dans cette compagnie où il travaille depuis 1953.

M. McDonough est vice-président exécutif, division des ressources, de la Westinghouse Electric Company, Pittsburgh (États-Unis). Cela fait également longtemps qu'il s'y trouve. Il l'a jointe en 1946 et est devenu en 1967 vice-président de la commercialisation. Il a notamment occupé les postes de vice-président exécutif, «Distribution of Power Systems» et de vice-président exécutif de la division des ressources et assumé tout un ensemble de responsabilités en matière de planification, de recherche et de développement et de questions gouvernementales.

Si cela convient au Comité, je pense qu'il serait bon d'entendre d'abord les exposés de ces deux témoins, avant de leur poser des questions. Le sénateur Lang commencera.

Cela étant, M. McDonough va nous donner le premier exposé.

M. M. J. McDonough, vice-président en chef, Division de Ressources, Westinghouse Inc., Pittsburgh (Pennsylvanie): Merci, monsieur le président. Je m'appelle Matt McDonough et je suis vice-président exécutif de la division des ressources de la société Westinghouse Electric dont le siège principal se trouve à Pittsburgh, en Pennsylvanie.

La plupart des divisions de la Société relèvent de moi, à savoir: la Planification, la Recherche et le développement, les Ressources humaines, la Productivité et les Communications.

Je vous remercie de nous avoir donné l'occasion d'exprimer notre position devant le Sénat. Frank Tyaack et moi-même espérons que nos commentaires vous serviront, lors de vos importantes délibérations sur les relations commerciales Canado-américaines.

Bien entendu, ce sujet revêt également pour nous une grande importance puisque le Canada représente, après nos opérations internes, notre plus grand volume d'affaires. Par conséquent, il joue un rôle essentiel dans notre manière d'aborder les marchés mondiaux. En fait, la filiale du Canada est devenue un modèle pour les autres entreprises que nous possédons dans le reste du monde. Comme vous le savez sans doute, nous avons

[Text]

some of our light bulb products, and Westinghouse Canada has the world-product mandate, for one of our turbine products.

These approaches to international marketing for Canada can be enhanced by further reduction of trade barriers between our two nations.

As I understand it, there is one key question you would like me to answer today. That goes something like this: If all barriers to trade were removed, why would a large U.S. based multinational corporation, maintain any manufacturing facilities in Canada? That is an interesting question. I imagine you will get different answers, depending on who is doing the answering. My answer, of course, is from the Westinghouse point of view. I do think that you will be cheered by my response. I think, too, you will get an insight into our corporate decision-making process for selecting new plant sites. In the long run, this may be the most significant information you will get from us. Let me tell you why.

I know that much of the discussions surrounding the question of free trade in Canada has centered on how you can keep from losing the production facilities you already have. We believe this may be a mistake in emphasis. Perhaps your focus should not be on maintaining the status quo but instead, looking, at future opportunities for growth. To do so, you and your colleagues in provincial and local government should study how you would fare with companies like ours when new facilities are up for grabs. Keep in mind that free trade not only means freeing U.S.-Canada competition on products, but freeing the competition on new plant sites.

In the past, many U.S.-based multinationals, including Westinghouse, established branch-plant operations in your country because that was the only way to participate in the protected Canadian home market. This was an inefficient use of resources, since we were all competing for a restricted domestic market. Now that trade barriers are falling here, as well as elsewhere, we have changed our strategy. Westinghouse Canada cannot enjoy strong economic progress by continuing to rely only on the Canadian market. The president of our international organization, John Marous, has been preaching an "export or die" sermon to everyone who will listen, and it applies to Westinghouse Canada just as much as it does to the parent corporation in the United States. Mr. Marous' message is simple. He says we are all competing in a world economy and in a world market, and those companies that do not compete will likely die.

That is why we at Westinghouse Canada have changed our strategy from that of a branch plant strategy to that of a world marketing strategy, and we believe that strategy is working. Our Canadian exports are growing at twice the rate of domestic sales; corporate capital spending has doubled; and the profit

[Traduction]

remporté un certain succès en adoptant une standardisation pour notre production. Pour ce faire, nous avons rationalisé la production de certaines de nos ampoules et notre filiale canadienne détient un mandat mondial pour la production de l'une de nos turbines.

Une plus grande réduction des barrières commerciales entre nos deux pays accentuerait ce mouvement vers la commercialisation internationale.

Si je comprends bien, il y a une question clé à laquelle vous voudriez que je réponde aujourd'hui, à savoir: si toute barrière commerciale était éliminée, pour quelles raisons une multinationale basée aux États-Unis conserverait-elle des usines au Canada? C'est une question fort intéressante et j'imagine que vous obtiendrez des réponses variées, selon votre interlocuteur. Quant à moi, je vous réponds au nom de Westinghouse et je pense que ma réponse vous enchantera. Elle vous permettra entre autres de comprendre notre processus de prise de décision, concernant la sélection de nouveaux emplacements d'usines. A long terme, cela pourrait constituer peut-être l'élément d'information le plus important que vous obtienniez de nous. Et voici pourquoi:

Je sais qu'une grosse partie de vos discussions sur le libre-échange au Canada a porté sur la manière d'éviter de perdre les usines que vous possédez déjà. Or, selon nous, ce n'est peut-être pas la considération principale. En effet, il ne faudrait pas vouloir à tout prix maintenir le statu quo, mais chercher plutôt d'autres possibilités d'expansion. Pour ce faire, vous et vos collègues des autres paliers de gouvernement, devrez étudier la manière de «vous en tirer» avec des sociétés comme la nôtre, lorsque de nouvelles possibilités d'usines s'offriront sur le marché, car n'oubliez pas qu'un libre-échange implique non seulement l'élimination de la concurrence Canada-États-Unis concernant les produits, mais aussi concernant les nouveaux emplacements d'usine.

Dans le passé, nombre de multinationales basées aux États-Unis, y compris la Westinghouse, ont créé des filiales dans votre pays, parce que c'était la seule façon de participer au marché national canadien protégé. C'était là une utilisation inefficace des ressources, étant donné que toutes ces filiales étaient en concurrence pour un marché national limité. Maintenant que les barrières douanières sont en train de tomber, ici aussi bien qu'ailleurs, nous avons modifié notre stratégie. Westinghouse Canada ne peut pas réaliser de progrès économiques notables, en continuant de compter uniquement sur le marché canadien. Le président de votre organisme international, M. John Marous, a prêché l'axiome: «exporter ou mourir» à quiconque écoutait et cela s'applique à Westinghouse Canada, aussi bien qu'aux sociétés-mères des États-Unis. Le message de M. Marous est simple. Il dit que nous sommes tous en concurrence dans une économie et un marché mondial et que les compagnies qui ne luttent pas de concurrence, disparaîtront probablement.

C'est pourquoi nous avons, à Westinghouse Canada, modifié notre stratégie de filiale en une stratégie de commercialisation mondiale et nous croyons que cette stratégie réussit. Nos exportations canadiennes augmentent à un taux qui est le double des ventes nationales, les immobilisations de la société

[Text]

ratio in Canada has surpassed that of the parent. It is my fond hope that that is only temporary.

We do not believe the approach we have adopted will necessarily work for all multinationals. Other companies, operating under different structures, may find other methods that are just as effective. So, we are not recommending that every Canadian subsidiary of a U.S. parent follow our lead. Still, I think it is important for Canadians to note how well a U.S. subsidiary can perform here and how it can contribute to national goals, such as increasing the export of manufactured goods.

Let me get down to the business at hand today. Why wouldn't Westinghouse just pull out of Canada and supply markets here from the U.S.—based facilities if there were bilateral free trade?

Well, we believe there are four good reasons why this would not happen. First, we are not starting with a clean piece of paper. We are starting with an investment of \$160 million and more than 7,000 trained people. So, we have a sizeable financial stake in Canada. Second, it would be entirely contrary to our espoused international strategy. We believe that the only way for a multinational to operate is to work with a country. We are not interested in quick-profit schemes. We are interested in long-term mutually satisfying business arrangements. If we cannot build such a relationship with a country, we simply probably will not succeed. Third, a Canadian company, quite frankly, can sometimes sell products and services where we cannot out of the United States. It would be very foolish to lose those important markets that many of our Canadian divisions do enjoy. Fourth—and this is our most significant reason—the Westinghouse Canada strategic plan already assumes free trade. Let me repeat that. We already assume free trade. All of the decisions we make today for Westinghouse Canada's future are predicated on the conditions of free trade. Mr. Tyaack will explain why we have made that assumption, but keep in mind, we are making decisions based on that assumption.

I would like to come back on a point I made earlier. Given bilateral free trade, how would Canada fare in a competition for new plant sites? In order to answer that question, I would like to tell you a little about our decision-making process in choosing new locations. First of all, we begin looking for sites, and sometimes actually purchase them, before we know just exactly what they will be used for. This is part of a program we have developed based upon a concept using modular plants. We have a basic design which can be modified to fit about 75 per cent of our production requirements.

We initiated this program to cut down on the tremendous lead-time between the time someone gets the idea that we

[Traduction]

ont doublé; et le taux des bénéfices au Canada a dépassé celui de la société-mère. J'ai le ferme espoir que cela n'est que temporaire.

Nous ne croyons pas que l'approche que nous avons adoptée réussira nécessairement dans toutes les multinationales. D'autres sociétés qui fonctionnent avec des structures différentes peuvent trouver d'autres méthodes tout aussi efficaces. Aussi ne recommandons-nous pas que toutes les filiales canadiennes d'une société-mère américaine suivent notre exemple. Je pense toutefois qu'il est important pour les Canadiens de noter combien une filiale américaine peut fonctionner de façon satisfaisante ici et contribuer aux objectifs nationaux, tels que l'exportation des produits manufacturés.

Permettez-moi d'en venir à la question qui nous intéresse aujourd'hui. S'il y avait un libre échange bilatéral, pourquoi Westinghouse ne quitterait-elle pas le Canada et n'alimenterait-elle pas les marchés d'ici, à partir de ses installations américaines?

Nous croyons qu'il y a quatre bonnes raisons pour que cela ne se produise pas. Premièrement, nous ne débutons pas avec une feuille blanche, mais avec un investissement de \$160 millions et plus de 7,000 employés formés. Nous avons donc un enjeu financier important au Canada. Deuxièmement, ce serait entièrement contraire à notre stratégie internationale. Nous croyons que la seule façon pour une multinationale de fonctionner est de travailler avec un pays. Nous ne sommes pas intéressés par les programmes de bénéfices rapides. Ce qui nous intéresse, ce sont les accords commerciaux à long terme mutuellement satisfaisants. Si nous ne pouvons pas établir de tels rapports avec un pays, il est probable que nous échouerons. Troisièmement, j'avoue qu'une société canadienne peut parfois vendre des produits et des services là où il ne nous est pas possible, de le faire, hors des États-Unis. Il serait ridicule de perdre ces marchés importants dont bénéficient un grand nombre de nos divisions canadiennes. Quatrièmement—et c'est notre plus importante raison—le plan stratégique de Westinghouse Canada présuppose déjà le libre échange. Permettez-moi de le répéter, nous présupposons le libre échange. Toutes les décisions que nous prenons aujourd'hui pour l'avenir de Westinghouse Canada sont établies en fonction du libre échange. M. Tyaack vous expliquera pourquoi nous avons fait cette supposition mais souvenez-vous que nos décisions sont basées sur elle.

Je voudrais revenir sur une question déjà discutée. Dans le cas de libre-échange bilatéral, comment le Canada sortirait-il d'une compétition en vue d'emplacements pour de nouvelles entreprises? Pour répondre à cette question, il me faut dire un mot de notre méthode de prise de décisions pour le choix de nouveaux emplacements. Tout d'abord, nous recherchons des emplacements, que nous achetons parfois, avant même de savoir exactement à quoi nous les utiliserons. Cela fait partie d'un programme que nous avons mis au point, en nous basant sur un concept d'utilisation d'installations modulaires. Nous avons une conception de base qui peut être modifiée pour satisfaire environ 75 p. 100 de nos besoins de production.

Nous avons entrepris ce programme pour réduire le délai formidable qui se produit entre le moment où quelqu'un a

[Text]

might need a new plant and the time the plant is actually ready to begin production. In fact, we selected and purchased six sites last year without knowing what specific product would be produced in each of those plants.

When we go looking for a new plant site, all regions of the United States are given equal consideration in the location process. Bilateral free trade would expand our consideration. I could look across the Canadian border with the same economic consequences as looking across the Pennsylvania border into Ohio, or into Georgia or into New Hampshire. So, Canada would be in the running for new plants. Prior to this, we might have considered, as locations, sites only in the United States, but I would be willing to go on record as saying that we would look at potential Canadian locations in the same way as we look at U.S. locations. Our decision would be based not on nationalism, but on economics.

Westinghouse evaluates a lot of factors in each potential new location. We consider the local economic climate, taxes, transportation services, energy supply, and educational and vocational and training facilities. The centroid of our market and the source of availability of raw materials also figure in the formula used to arrive at the best answer. We probably have 20 people looking into all of the aspects of a new plant site, from the legal ramifications to energy availability and cost.

Let me tell you some things that we do not look for. We do not look for inducements that will attract us at the expense of existing industry. On the contrary, we believe communities, states and provinces are obligated not only to develop a favourable climate for new industries, but equally to maintain a favourable climate for existing industries.

These are the ground rules, and in most cases they are quantifiable, such as tax rates, transportation costs, and the like. These factors have traditionally ruled our choice for new plant sites. One factor of increased importance is energy. More and more companies on the lookout for a new plant location must regard energy as a raw material needed to produce goods, and not as just a service. It is a resource that is finite, that is available locally or must be shipped in, and which differs in cost because of the logistics of supply and availability.

Energy and industry are the Siamese twins of economic growth. One cannot exist without the other. This is an area in which Canada could excel. If a Canadian community or province were to run an advertisement in the various business publications which said simply "Locate your business here and we promise you sufficient energy for the life of your plant,"

[Traduction]

l'idée que nous pourrions avoir besoin d'une nouvelle installation et le moment où cette dernière est prête à produire. En fait, nous avons, l'an dernier, choisi et acheté six emplacements, sans savoir quel produit précis serait fabriqué dans chacune.

Lorsque nous recherchons un nouvel emplacement, nous considérons également toutes les régions des États-Unis. Notre examen serait élargi par le libre-échange. Il me serait possible de chercher au-delà de la frontière canadienne, avec les mêmes conséquences économiques que de franchir la frontière de la Pennsylvanie pour faire des recherches en Ohio, en Georgie ou au New Hampshire. Le Canada aurait donc des chances pour de nouvelles installations. Antérieurement, nous n'aurions pu envisager que des emplacements situés uniquement aux États-Unis, mais je n'hésite pas à déclarer publiquement que nous rechercherions d'éventuels emplacements canadiens, de la même façon que nous le faisons aux États-Unis. Notre décision serait fondée sur des raisons économiques et non sur le nationalisme.

Westinghouse évalue un grand nombre de facteurs, pour chaque nouvel emplacement possible. Nous tenons compte du climat économique local, des impôts, des services de transport, de l'alimentation en énergie et des facilités d'enseignement professionnel et de formation. Le centre de nos marchés et les sources d'approvisionnement en matière première entrent également dans la formule utilisée pour aboutir à la meilleure réponse. Nous avons probablement 20 personnes qui étudient tous les aspects d'un nouvel emplacement, depuis les ramifications juridiques jusqu'à la disponibilité de l'énergie et le coût.

Permettez-moi de faire mention de certaines choses que nous ne recherchons pas. Nous ne recherchons pas de ces encouragements, qui nous attireraient aux dépens de l'industrie locale. Nous croyons au contraire que, non seulement les collectivités, les états et les provinces sont obligés de développer un climat favorable pour de nouvelles industries, mais qu'ils doivent aussi maintenir ce même climat pour les industries existantes.

Il s'agit là des règles fondamentales et dans la plupart des cas elles sont quantifiables, telles que les taux d'imposition, les frais de transport, etc. Ces facteurs ont traditionnellement régi notre choix d'emplacements pour de nouvelles installations. Un facteur qui revêt de plus en plus d'importance est l'énergie. Les sociétés qui recherchent un emplacement pour une nouvelle installation doivent, de plus en plus, considérer l'énergie comme une matière première nécessaire à la production des marchandises et pas seulement comme un service. Il s'agit d'une ressource limitée qui est disponible localement ou qui doit être amenée sur place et qui diffère dans le domaine du coût par suite de la logistique, de l'approvisionnement et de la disponibilité.

L'énergie et l'industrie sont les frères siamois de la croissance économique. L'une ne peut pas exister sans l'autre. C'est un domaine où le Canada pourrait exceller. Si une collectivité ou une province canadienne passait dans diverses publications commerciales une annonce indiquant simplement «établissez ici votre entreprise et nous vous promettons suffisamment

[Text]

there is a reasonable chance it would be flooded with inquiries from new industry.

In your deliberations on free trade, it might be interesting to see how your best plant sites stack up against some of our recent choices. We would be glad to show you the kind of data we collect and give you the opportunity to measure your best communities against the best U.S. communities we have found. Of course, there will be trade-offs. You will have some strengths that you will want to promote and some weaknesses that perhaps will need strengthening.

We like doing business in Canada, and we hope to do more. It is our aim to work with the government and the Canadian people in helping them achieve their national economic goals. We believe that this is the only way for a multinational firm to succeed.

I shall now turn you over to Mr. Tyaack, and once he has spoken, we will both be happy to answer any questions that you may have. I thank you for this opportunity to address you on this subject.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McDonough, for your very lucid presentation. It was exceptional.

I shall now call on you, Mr. Tyaack.

Mr. F. H. Tyaack, President and Chief Executive Officer, Westinghouse Canada Inc.: I would like to speak to your concerns regarding the reactions of multinationals were there to be bilateral free trade arrangements between Canada and the United States. In so doing, I will necessarily overlap some of the material and points that Mr. McDonough has covered. I will try to address these concerns from the vantage point of a subsidiary manager in Canada.

Westinghouse Canada, as you know, having been established in 1903, was from the start quite a representative model of a branch plant. Of course we came to Canada to make our electrical products for a Canadian market because of the protective tariff wall that existed here. That protection lasted until the post-World War II period. It is interesting to note that during those protective tariff days, our Canadian company enjoyed excellent financial performance, and, on a ratio basis, outperformed the parent three out of every four of its first 50 years. It could be said that the tariff protection allowing relatively high market prices, was a factor in contributing to that high performance, but, of course, since World War II the tariff protection has been progressively brought down in keeping with the concepts of freer world trade.

For the electrical industry in Canada, this was not a sudden and catastrophic change of policy. The effects on the industry came very, very slowly, so the initial reactions of the branch plants that were here at the time trade was first being liberalized were, for the most part, to continue their concentration on the Canadian market as they had done before. As a result, many of them fell upon harder times in terms of financial performance.

[Traduction]

d'énergie pour toute son existence» il est probable qu'elle serait inondée de demandes de renseignements en provenance d'industries nouvelles.

Dans vos délibérations sur le libre échange, il pourrait être intéressant de voir comment vos meilleurs emplacements pour installations se comparent à certains de nos choix récents. Nous serons heureux de vous montrer le genre de données que nous recueillons et de vous donner la possibilité de comparer vos meilleures collectivités à celles que nous avons trouvées aux États-Unis. Bien entendu, il y aura des compensations. Vous aurez certains avantages que vous désirerez faire valoir et certains points faibles qu'il vous faudra peut-être consolider.

Nous aimons faire des affaires au Canada et nous espérons en faire davantage. Notre objectif est de travailler avec le gouvernement et le peuple canadien pour les aider à réaliser leurs objectifs économiques nationaux. Nous croyons que c'est là la seule façon de réussir pour une société multinationale.

Je vais maintenant céder la parole à M. Tyaack et, après qu'il aura parlé, nous serons heureux de répondre tous deux à vos questions. Je vous remercie de m'avoir permis de vous entretenir de ce sujet.

Le président: Je vous remercie infiniment, M. McDonough, de ce très clair exposé. Il était exceptionnel.

M. Tyaack, vous avez la parole.

M. F. H. Tyaack, président et directeur général de Westinghouse Canada Inc.: Je voudrais parler de vos préoccupations à propos des réactions des multinationales, lorsqu'il doit y avoir des accords de libre échange bilatéral entre le Canada et les États-Unis. Pour ce faire, je vais nécessairement empiéter sur certaines questions, certains points déjà couverts par M. McDonough. Je vais essayer d'aborder ces préoccupations du point de vue du directeur d'une filiale canadienne.

Comme vous le savez, Westinghouse Canada, qui a été créé en 1903, a été, dès le début, un modèle très représentatif d'une filiale. Bien entendu, nous sommes venus au Canada pour fabriquer nos appareils électriques pour le marché canadien, par suite du mur tarifaire de protection qui existait ici. Cette protection s'est prolongée jusqu'après la deuxième Guerre mondiale. Il est intéressant de noter que, pendant cette protection tarifaire, notre société canadienne a obtenu un excellent rendement financier, dépassant trois fois sur quatre la société mère, pendant ses premières 50 années d'existence. On pourrait dire que cette protection tarifaire, qui permettait des prix relativement élevés sur le marché, contribuait à ce rendement élevé. Bien entendu, depuis la deuxième Guerre mondiale, la protection tarifaire a été progressivement réduite, en conformité avec un commerce mondial plus libre.

Ce changement de politique n'a pas été soudain et catastrophique pour l'industrie du matériel électrique au Canada. Les répercussions sur l'industrie se sont faites sentir très lentement, de sorte que la réaction initiale des filiales qui se trouvaient ici, à l'époque où le commerce a été rendu plus libéral, a été pour la plupart d'entre elles, de continuer à se concentrer sur le marché canadien comme elles l'avaient fait auparavant. En conséquence, beaucoup de ces filiales ont eu davantage de difficultés quand à leur rendement financier.

[Text]

To cite just a couple of key years from our old annual reports, Westinghouse Canada in 1950 had annual sales of \$67 million and a net income of \$5.8 million—a margin of 8.7 per cent on sales—which, for our industry, we consider quite good. By 1970 sales grew to \$233 million, so there was growth about 3½ times what they were in 1950, but profits in 1970 were only \$2.9 million, just half of what they were 20 years earlier. That left us in 1970 with a net income margin of only 1.2 per cent of sales, which is not very good.

Financial performance, of course, is a key thing which gets industry's attention. During the 1970s we had to rethink our position in Canada. It became clear we were not performing profitably, and equally clear that a branch plant idea was outmoded, just as high protective tariffs were outmoded. The predominant motive for this rethinking was a very basic one—it is not good to have a substantial investment sitting in place not making a satisfactory return. By investment I also mean the people investment in Canada.

We also had some experiences in the 1970s, as other Canadian companies had, that suggested there were indeed better ways to obtain good financial returns on a Canadian investment, that is, better ways than operating a branch plant in the post-war era.

Our particular story as to how these things got started is as follows: In 1971, Westinghouse Electric, the parent company in the United States, obtained an order from Ontario Hydro for large pump motors for nuclear power plants. These motors were of a type not made in Canada. To offset the public procurement of foreign-made products, Ontario Hydro prevailed on Westinghouse Electric to place in Canada an equivalent amount of offset work. The work transferred to the Canadian company was in the field of small industrial turbines. It was not merely done in terms of a fixed number of man-hours of offset work, but it included the assignment of a line of small turbines for ongoing world-wide sales.

Later in 1973 our Canadian managers proposed to extend their involvement in turbines by doing research and development on a new family of turbine products, which the parent company was not, at least at that moment, concentrating on. The federal government in Canada was approached for assistance under the Program for the Advancement of Industrial Technology, Assistance equal to about half of R & D costs at the time was approved for the project with, of course, the proviso that the resulting developments be held in Canada and marketed world-wide.

Thus, in two steps we were introduced to world-product mandates, or we called them world charters, which meant assigning a line of products exclusively to the subsidiary company carrying with it responsibilities for R and D, design, manufacturing and marketing world-wide. This effort has been successful. Today we have close to 1,000 employees in our Canadian turbine division, and 75 to 80 per cent of those

[Traduction]

Pour citer simplement quelques années-clés dans nos rapports annuels, le chiffre des ventes de la Westinghouse Canada s'élevait en 1950 à \$67 millions et son revenu net, à \$5.8 millions—soit une marge de 8.7 p. 100 sur les ventes—ce que nous considérons très satisfaisant pour notre industrie. En 1970, les ventes atteignaient \$233 millions, soit 3½ fois plus importantes qu'en 1950. Mais les bénéfices n'étaient que de \$2.9 millions, c'est-à-dire la moitié de ce qu'ils étaient 20 ans plus tôt. Notre marge de revenu net n'était que de 1.2 p. 100 du chiffre des ventes, ce qui n'est pas très brillant.

Bien entendu, le rendement financier est un élément clé qui retient l'attention des industries. Au cours des années 1970, nous avons dû repenser notre situation au Canada. Il devenait évident que notre rendement n'était pas avantageux, que l'idée d'une filiale était démodée ainsi que celle de tarifs de protection élevés. Le motif principal qui nous a amenés à repenser la situation était fondamental—à savoir qu'il n'est pas bon d'immobiliser un capital important qui ne rapporte pas assez. Par capital, j'entend aussi, je veux le personnel.

Tout comme d'autres sociétés canadiennes, nous avons eu, dans les années 1970, quelques expériences qui donnaient à penser qu'il y avait, pour obtenir un bon rendement d'un investissement canadien, de meilleurs moyens que l'exploitation d'une filiale pendant la période d'après guerre.

Voici notre version de la façon dont les choses ont commencé. En 1971, Westinghouse Electric, la société mère aux États-Unis, obtenait d'Hydro Ontario une commande de moteurs à grosse pompe destinés à des centrales nucléaires. Ces derniers étaient d'un modèle qui n'était pas fabriqué au Canada. Afin de compenser l'acquisition par le gouvernement de produits fabriqués à l'étranger, Hydro Ontario a obtenu de Westinghouse qu'elle transfère au Canada un secteur équivalent. C'est ainsi qu'elle a spécialisé la société canadienne dans le domaine des petites turbines industrielles. La société ne s'est pas contenté d'un nombre fixe d'hommes-heures de travail compensatoire, mais elle a fait fabriquer à sa filiale une série de petites turbines destinées au marché mondial.

Plus tard en 1973, nos gestionnaires canadiens ont proposé d'élargir leurs compétences dans ce domaine en se lançant dans la recherche et le développement d'une nouvelle famille de produits associés aux turbines auxquels la société mère ne s'intéressait pas, du moins à l'époque. La société canadienne a donc demandé de l'aide au gouvernement fédéral dans le cadre du Programme pour l'avancement de la technologie industrielle (PAT), aide qui correspond à la moitié des coûts de recherche et de développement, ce qui était alors justifiait le projet, avec naturellement, comme condition que le développement des produits nouveaux qui en résulteraient aurait lieu au Canada et que ces produits seraient commercialisés à l'échelle mondiale.

Nous avons donc, en deux temps, acquis des mandats pour des produits mondiaux que nous pourrions encore appeler des chartes mondiales, ce qui revient à l'affecter une série de produits exclusivement à la filiale qui devait s'occuper de la recherche et du développement, de la fabrication ainsi que de la commercialisation à l'échelle mondiale. Cet effort s'est avéré un succès. Nous employons à l'heure actuelle près de

[Text]

Canadian-made turbines and turbine products are exported. That encouraged the development of other product mandates for two electronic products and for airport lighting, and we have longer range plans for more such assignments.

Also, during the 1970s we did another breakaway from the branch plant mode of operations concerning our lamp products. These were in hard times such that by 1977 they were becoming more of a problem than we could tolerate. Rather than close down those operations, a scheme of rationalization—which we called north-south rationalization in that case—was begun in 1978 whereby the product line made in Canada was narrowed down, that is, fewer types and styles would be made.

At the same time Canadian-made products were to be sold also in the United States market. United States-made products would be imported into Canada replacing the types and styles we no longer made in Canada. The objective of the scheme was to obtain a trade balance between the northward flow and the southward flow of products between the parent company's U.S. factories and its subsidiary Canada factories. Of course the specialization of production in Canada increased efficiency and lowered per-unit costs. The better capacity utilization of the Canadian factories also provided more effective total factory capacity for Westinghouse in North America combined; hence, a better utilization of investment in place, and, in fact, in that case, a delay of a plant expansion investment that was otherwise to have taken place.

This North America rationalization scheme has worked very well, and has averted any thought of closing down our operations in Canada for that line, because our Canadian lamp operations today are making quite satisfactory profits. These experiences pointed the way to a better long-term strategy for us in Canada.

Referring to a June 1978 report of this committee, I noted reference was made to "some of the inescapable higher costs of doing business in Canada." We feel, of course, as managers, that "inescapable" might be a bit strong, but at least it is difficult sometimes to escape so long as a subsidiary only does business in Canada, particularly for many high technology product lines or long-production run product lines because Canada represents a comparatively small market compared to most of those in the world, and a rather mature one as well with the slower growth rates that got with maturity. One way to escape higher costs is to engage the subsidiary in a broader assignment in addition to doing business in Canada it could do business elsewhere.

We had evidence that moves in that direction were improving the performance of our subsidiary here in Canada. In the late 1970s we prepared a long-range plan for our subsidiaries, what we call a strategic plan. Rather than make assumptions

[Traduction]

1,000 employés dans notre division canadienne des turbines et 75 à 80 p. 100 des turbines et produits associés aux turbines fabriqués au Canada sont exportés. Cela nous a encouragé à accepter d'autres mandats dans le cas de deux produits électroniques ainsi que de l'éclairage des aéroports, et nous avons d'autres projets à plus long terme.

En outre, au cours des années 70, nous nous sommes écartés du mode traditionnel d'exploitation des succursales pour ce qui concernait nos appareils d'éclairage. Les temps étaient devenus tellement difficiles qu'en 1977 le problème n'était plus supportable. Plutôt que de cesser la production, nous avons lancé en 1978 un plan de rationalisation, que nous avons appelé plan de rationalisation Nord-Sud; nous avons décidé de réduire notre série de produits au Canada, c'est-à-dire de fabriquer moins de types et de modèles différents.

En même temps, les produits fabriqués au Canada devaient être vendus également aux États-Unis alors que les produits fabriqués dans ce pays seraient importés au Canada afin de remplacer les types et les modèles qui n'étaient plus fabriqués au Canada. Nous voulions réaliser l'équilibre commercial entre les échanges dans les deux sens, vers le Nord et vers le Sud, des produits fabriqués par les usines américaines de la société mère et ses filiales canadiennes. La spécialisation de la production au Canada a naturellement eu pour effet d'accroître l'efficacité et de diminuer les coûts unitaires. Cette meilleure utilisation des usines canadiennes a également permis de rentabiliser la fabrication dans toutes les usines de la Westinghouse en Amérique du Nord et, partant, de mieux tirer partie des investissements en place et, dans ce cas, de retarder l'application d'un programme d'investissement en vue d'agrandir une usine et auquel nous avions tout d'abord songé.

Ce plan de rationalisation nord américain a très bien fonctionné et écarté toute idée de cesser la production de cette série de produits au Canada; la preuve en est nos activités florissantes dans le domaine de la fabrication d'appareils d'éclairage au Canada qui nous permettent de réaliser des profits très satisfaisants. Ces expériences ont orienté nos efforts vers l'élaboration d'une meilleure stratégie à long terme au Canada.

En me rapportant à un rapport de juin 1978 du présent Comité, j'ai remarqué qu'on avait fait allusion à: «la montée inévitable des coûts auxquels les hommes d'affaires doivent faire face au Canada.» Nous estimons, naturellement, à titre de gestionnaires, que l'adjectif «inévitables» peut être un peu fort, mais j'estime qu'il est parfois difficile d'y échapper tant qu'une filiale fait exclusivement affaire au Canada, en particulier à l'égard de nombreux types de produits de technologie de pointe ou de longues séries de produits, le Canada représentant un petit marché à comparer à la plupart des autres marchés mondiaux mais un marché plutôt mûr compte tenu de la croissance plus lente des taux qui accompagnent cette maturité. Pour échapper aux coûts plus élevés, il est alors entre autres possible d'élargir le rôle de la filiale—c'est-à-dire de vendre ses produits tant au Canada qu'ailleurs.

Les faits nous prouvaient que nos efforts en ce sens amélioraient le rendement de notre filiale ici, au Canada. A la fin des années 70, nous élaborions un plan à long terme pour nos filiales, ce que nous appelons un plan stratégique. Plutôt que

[Text]

as to the mind-down rates of tariffs or as to the trends in non-tariff barriers, or trying to project the Canadian dollar exchange rate over a 10-year planning period, we based our planning on the extreme assumption by saying that we would assume that no form of tariff protection exists whatsoever, and that there would be no available non-tariff-barrier protection. With respect to currency exchange, we made our planners assume parity between the U.S. and Canadian dollar. This was for planning purposes. It was to encourage the kind of actions that had been taken in the 1970s, and it was to prevent our planners from helping us commit long-term investments on an assumption that could go awry. In other words, "worst-case" planning in this case was what we encouraged.

Under those assumed conditions we then laid plans to provide for a profitable future in Canada. The planning helped us identify opportunities for the 1980s, and it does place principal emphasis on world product mandates and other rationalization schemes to the extent that we envision about half our production in that plan would serve external markets by 1990.

Consequently to the basic question; "What would our reaction be to free trade conditions with the U.S.?", we have already provided the answer in a planning sense, because in laying down our future plans we assumed it was free. In fact, moves towards free trade with M U.S. can from this point forward help us carry out our plans because in many cases tariffs or non-tariff barriers that exist today hurt the execution of our plans; they are simply obstacles in our way.

Again I would say that our primary motive is to obtain a satisfactory return on investment. I mentioned our poor performance in 1970, before we began breaking out of the branch plant mode. Of course, over the past 10 years, since 1970, our sales have grown another two and a half times, but more importantly our net income has grown 10 times. Instead of the 1.2 per cent income to sales ratio, we now have a 5 per cent ratio. I think we can make that a little better, but nevertheless, at that level, by our standards that is a quite satisfactory performance and adequately justifies our retaining our investment here in Canada.

Measuring benefits to Canada, of course has to be done in other terms such as jobs, exports, R & D and so forth; but one very strong reason why we can say we are not inclined to pull out now, or under conditions of freer trade, is the good financial performance of our Canadian operations. We are simply reluctant to give up a winner, and that is a very strong pull.

It should also be pointed out that Westinghouse is by no means alone in concluding that to escape "inescapable higher costs of doing business in Canada" one can do business also

[Traduction]

de faire des suppositions au sujet de la baisse des tarifs ou des tendances se dessinant en ce qui concerne les obstacles non tarifaires ou d'essayer de projeter le taux de change du dollar canadien sur une période de 10 ans, nous avons fondé notre planification sur une supposition extrême en nous disant que nous supposerions qu'il n'existerait aucune forme de protection tarifaire et qu'il n'y aurait aucune protection pour les obstacles non tarifaires. En ce qui concerne le change, nous avons demandé à nos planificateurs de supposer que la parité existait entre le dollar canadien et le dollar américain. C'était à des fins de planification. Nous voulions ainsi encourager le genre de mesures qui avaient été prises au cours des années 70 et empêcher nos planificateurs de nous aider à nous engager dans des investissements à long terme en nous fondant sur une supposition qui pourrait avorter. En d'autres mots, nous avons alors encouragé la planification en vue de la pire situation.

En nous fondant sur ces suppositions nous avons ensuite élaboré des plans afin d'assurer un avenir prometteur au Canada. La planification nous a permis d'identifier des perspectives pour les années 80 et a surtout mis l'accent sur les mandats ayant trait à la fabrication de produits mondiaux ainsi que sur d'autres plans de rationalisation dans la mesure où nous prévoyons que d'ici les années 90 la moitié de notre production sera vendue sur les marchés extérieurs.

Indirectement à la question fondamentale, «qu'elle serait notre réaction à libéralisation des échanges avec les États-Unis?», nous avons déjà donné la réponse du point de vue de la planification parce que, en précisant nos plans d'avenir, nous avons présumé que le libre-échange existait. En fait, la tendance à la libéralisation des échanges avec les États-Unis peut, à partir de maintenant, nous aider à mettre nos plans en œuvre parce que, dans bien des cas, les obstacles tarifaires ou non tarifaires qui existent aujourd'hui nuisent à leur exécution; il s'agit simplement d'obstacles qui se dressent sur notre chemin.

J'ajouterai encore que nous visons avant tout à obtenir un taux de rentabilité satisfaisant. J'ai mentionné notre piètre performance en 1970 avant que nous ne commencions à modifier le mode de production de la succursale. Naturellement, au cours des 10 dernières années, depuis 1970 en l'occurrence, nos ventes ont augmenté de deux fois et demie et notre revenu net de dix fois. Le rapport de notre revenu à nos ventes est passé de 1,2 p. 100 à 5 p. 100. Je crois que nous pourrions faire encore un peu mieux, mais nous estimons toutefois, qu'à ce niveau, d'après nos normes, c'est tout à fait satisfaisant et que cela justifie le maintien de nos investissements au Canada.

Pour mesurer les avantages que cela représente pour le Canada, il faut naturellement recourir à d'autres critères comme les emplois, les exportations, la recherche et le développement et le reste; mais l'une des principales raisons pour laquelle nous pouvons dire que nous ne sommes pas disposés à nous retirer maintenant, ni en cas de libéralisation des échanges, c'est la bonne tenue financière de nos activités au Canada. Nous hésitons tout simplement à abandonner un gagnant et c'est un très grand avantage.

Il faudrait également souligner que la société Westinghouse n'est absolument pas la seule à conclure que pour échapper «à la montée inévitable des coûts auxquels les hommes d'affaires

[Text]

outside of Canada. In the electrical, electronics and aerospace sectors the idea has become quite popular. I think various multinational companies would orchestrate their schemes a little differently; but I perceive this to be a growing trend. In fact, my perception is that the aerospace industry was the first to do it and the first to illustrate the benefits of expanding through the world product mandate route. Unlike the electrical industry, they were inspired by an important catastrophic event—what I hear about a lot and was not around here to witness—the cancellation of the ARROW program 20 years ago; so it was literally “export or die” for them in very short order.

The same general principle applies to the electrical industry, except that in our industry, the consequences of freer trade have evolved quite slowly. We had nothing like the trauma in the aerospace industry that occurred in the early 1960s.

While we have decided to proceed with our plans, which are based on a total absence of protection, the fact is that tariffs and non-tariff barriers do exist. If anything, in terms of whether one perceives it from Canada looking at the U.S. or from the U.S. looking back at Canada, the latter seem to be increasing. Many of those can be a hindrance to us. Concerning tariffs, for example, as we increase north-south trade between parent and subsidiary, even if the trade is balanced we have to pay an increasing amount of tolls at the border, which diverts moneys we would rather have for investment. For those products that get involved in government procurements, we can actually be blocked from rationalization schemes due to non-tariff barriers having to do with content or what have you.

Of the two, the non-tariff barrier is the hardest to handle, because the sponsoring governments are many. They can be provincial governments as well as the federal government in Canada, and certainly they can be state governments as well as the federal government in the U.S. We see a tendency to proliferate these kinds of subtle barriers which do block such schemes as we have.

We tend to be favouring a reduction of this sort of thing and bilateral trade with Canada and the U.S. From our selfish standpoint, our scheme and our strategy will work better, and we think it is better for Canada itself. It is a bit difficult to generalize on that without recognizing what we sense are some of the key issues that might occur here, because I believe, when I get into discussions on free trade, that backs will stiffen when you talk of that extreme; so that bilateral trade agreements may be a better way to express what we are talking about.

[Traduction]

doivent faire face au Canada, il est possible de faire également affaire à l'extérieur du Canada. Dans les domaines de l'électricité, de l'électronique et de l'aérospatial, l'idée est devenue très répandue. Je crois que diverses sociétés multinationales orchestreraient leurs plans un peu différemment; mais, d'après moi, il s'agit d'une tendance de plus en plus marquée. En fait, à mon avis, c'est l'industrie aérospatiale qui a été la première à le faire et la première à prouver les avantages de s'étendre au moyen du mandat portant sur un produit mondial. À la différence de l'industrie de l'électricité, cette dernière a été inspirée par un événement catastrophique important—dont j'ai beaucoup entendu parler et dont je n'ai pu être témoin—l'annulation, il y a 20 ans du programme ARROW; il n'avait pas d'autre choix à très court terme que «d'exporter ou mourir».

Le même principe général s'applique à l'industrie de l'électricité sauf qu'en ce qui concerne la nôtre, les conséquences de la libéralisation des échanges ont évolué très lentement. Nous n'avons pas vécu d'expériences aussi traumatisante que celle qu'a commis l'industrie aérospatiale au début des années 60.

Nous avons décidé d'appliquer nos plans qui sont fondés sur une absence totale de protection, mais le fait est que nous devons bel et bien faire face à des obstacles tarifaires et non tarifaires. En fait, pour ce qui concerne les seconds, selon que vous les percevez du point de vue du Canada à l'égard des États-Unis ou vice versa, ils semblent plutôt s'accroître. Nombre d'entre eux peuvent constituer pour nous une entrave. En ce qui concerne les tarifs, douaniers, par exemple, au fur et à mesure que nous augmentons nos échanges Nord-Sud entre la société mère et les filiales même si l'équilibre est respecté, il nous faut verser des droits de plus en plus élevés à la frontière, ce qui nous prive de fonds que nous aurions préféré consacrer à des investissements. Pour les produits qui font partie des acquisitions du gouvernement, il se peut que nos plans de rationalisation soient bloqués lorsque les obstacles non tarifaires s'adressent au contenu ou à un autre élément.

Des deux, c'est l'obstacle non tarifaire qui est le plus difficile à surmonter compte tenu du nombre important de gouvernements qui en sont à la source. Il peut s'agir des gouvernements provinciaux tout comme du gouvernement fédéral du Canada et assurément des gouvernements des États tout aussi bien que du gouvernement fédéral américain. La tendance semble pour l'instant consister à multiplier ce genre d'obstacles subtils qui bloquent des programmes comme les nôtres.

Nous avons tendance à en favoriser la diminution tout comme pour les échanges bilatéraux entre le Canada et les États-Unis. De notre point de vue intéressé, notre plan et notre stratégie fonctionneront mieux et nous estimons que cela vaudra mieux pour le Canada. C'est un peu difficile de généraliser à ce sujet sans reconnaître ce que nous estimons être quelques-unes des principales questions qui pourraient se poser ici, parce que j'estime que lorsque je me lancerai dans des discussions sur le libre-échange, mes interlocuteurs se raidiront lorsque je parlerai de cet extrême; aussi, les accords touchant les échanges bilatéraux peuvent constituer une meilleure façon d'exprimer notre pensée.

[Text]

It means, I think, that you cannot talk bilateral trade agreements without recognition of some goals being attached to them with regard to trade balance between the two countries, such that the balance can be monitored and such that there can be emergency relief taken by one party or the other if the balance gets tipped too strongly one way or the other.

I believe that safeguards in this respect were present in the very early days of the European Common Market, and I think that Canada's trade deficit in manufactured goods is well known in Canada to be very large and widening, and the electrical industry is a contributor to that deficit. Our industry, despite the trends towards world product mandates, and so forth, still contributes a deficit in finished manufactured products.

We are also a high technology industry and I believe there are concerns about bilateral pacts related to the R & D content and the amount of R & D done in Canada. I believe there is a growing concern in Canada that free trade, or reciprocal trade, or sector pacts might generate a balance of blue collar jobs, but that these technology activities and the R & D would not be balanced. So there could be a lack of support in Canada unless something was said at least on that particular issue. We are quite sensitive about that. We get queried on it often, because we are a high technology company. We are often asked how much R & D as a percentage of sales do we do in Canada and how much does the parent do.

There is still another issue prominent today which I would view as a potential spoiler. That is the ownership issue. From a practical standpoint, our rationalization schemes are made easier because we are almost 100 per cent foreign owned. It is actually 93.3 per cent in our case.

Suppose, however, we were only 50 per cent owned. In that case, if I propose to the parent that we produce something in an alternate plant site in Canada for sale in the North American or world market, rather than make the same product in the United States in an alternate plant site there, I could be at a disadvantage, because to make the product in the U.S. would avail Westinghouse of 100 per cent of the fruits of such labour but to make the same product in Canada would only bring back 50 per cent of the fruits to Westinghouse. We would be sharing with other owners something that historically we had developed ourselves. That could put the Canadian option at a two to one disadvantage. I bring that up only because I do not think that issue should be looked at as totally irrelevant to the issue of rationalizations and world product mandates between subsidiaries and parents.

More broadly, any trade-related preference given to Canadian ownership, it would seem to me, is, in effect, another form of non-tariff barrier. The ownership issue, then, is relevant to the free trade issue. Canadianization, should it spread to manufacturing industries in Canada—and I have no evidence

[Traduction]

Cela signifie, je crois, que nous ne pouvons parler d'accords d'échanges bilatéraux sans reconnaître quelques-uns des principes objectifs qui s'y rattachent en ce qui concerne l'équilibre commercial entre les deux pays de sorte que cet équilibre pourra être contrôlé et que l'une ou l'autre partie pourra prendre d'urgence des mesures advenant que la balance penche plus d'un côté que de l'autre.

Je crois que des précautions semblables avaient été prises au tout début du marché commun européen et qu'il est bien connu au Canada que le déficit commercial de notre pays à l'égard des produits manufacturés est de taille et va en grossissant et que l'industrie de l'électricité contribue à ce déficit. Notre industrie, en dépit des tendances vers des mandats mondiaux de productions et du reste contribue au déficit des produits finis.

Nous sommes également une industrie de technologie de pointe et je crois qu'on s'inquiète relativement aux pactes bilatéraux ayant rapport au contenu de recherche et de développement ainsi qu'à la part qui se fait au Canada. Je crois qu'on s'inquiète de plus en plus au Canada que le libre-échange ou les échanges réciproques ou les pactes sectoriels pourraient équilibrer les emplois de cols bleus mais que l'équilibre serait rompu entre ces activités technologiques et la recherche et le développement. L'appui pourrait manquer au Canada à moins qu'on ne se prononce du moins sur ce sujet particulier. Nous y sommes très sensibles. On nous pose souvent des questions à ce sujet parce que nous sommes une industrie de technologie de pointe. On nous demande souvent quel pourcentage de nos ventes au Canada est affecté à la recherche et au développement et ce qu'il en est pour la société-mère.

Il existe aujourd'hui à mon avis une autre question importante qui pourrait éventuellement susciter des problèmes. Je veux parler de la propriété. D'un point de vue pratique, nos plans de rationalisation sont facilités parce que notre entreprise appartient presque à part entière à des sociétés étrangères. Elle nous appartient vraiment à 93.3 p. 100.

A supposer, toutefois, que nous n'en possédions que la moitié? Dans ce cas, si je propose à la société-mère, en tant qu'usine de substitution, de fabriquer au Canada un produit destiné au marché nord américain ou mondial plutôt que de le fabriquer aux États-Unis je pourrais me trouver dans une position désavantageuse parce que si la société Westinghouse produisait l'article aux États-Unis, elle empocherait la totalité des bénéfices alors que si elle faisait fabriquer le même produit au Canada, elle n'en aurait droit qu'à la moitié. Nous partagerions avec d'autres propriétaires quelque chose que nous avons nous-même établi. L'option canadienne pourrait être désavagée à deux contre un. Je cite ce cas uniquement parce que je ne crois pas qu'il faille considérer cette question comme tout à fait étrangère à la question des rationalisations et des mandats mondiaux de production entre les filiales et les sociétés-mères.

De façon plus générale, toute préférence commerciale accordée à la propriété canadienne me semblerait et constitue en fait une autre forme d'obstacle non tarifaire. La question de la propriété est donc pertinente à celle du libre-échange. Si la canadienisation devait s'étendre au secteur de l'industrie

[Text]

that that is the case—could inhibit the freer trade proposition. It could inhibit the plans of a good many multinationals, or at least restrict our alternatives. Personally I think that free trade makes more sense if accompanied by free ownership, including, of course, free access by Canadian investors to direct investment in the U.S.

Thank you. I have just made a few remarks additional to Mr. McDonough's and I am open to questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Tyaack for an excellent presentation. We will proceed directly to questioning, starting with Senator Lang.

Senator Lang: Mr. Chairman, I think our witnesses have touched, albeit not in depth, upon most of the questions that I might raise this afternoon. I should like to say, before starting, that Westinghouse is a rather interesting example of a corporate evolution in a rapidly changing picture on trade and economic patterns, and one that gives us encouragement in the general line of our inquiry. I think, however, there probably still remains a concern as to how typical the Westinghouse history, from, say, 1950 to the late 70s, would be if free trade were evolved rather rapidly in this country. I have a suspicion, though it may be wrong, that there must have been some unique factors, either in the aggressiveness of the Canadian management, or the extraordinary foresight of your company, or some technological advantage that existed in Canada that did not exist in the States, that might have been the determining factors in that evolution, and which factors might not be apparent in the case of other multinationals.

Mr. Tyaack: Of course, it is hard to put yourself into the boardrooms of other companies. There were certain factors in our case. For one, we had the history that a very good product could be made in Canada, and it is perhaps exciting to think that perhaps that can be done again. We did have a large investment in place at the time we were making those agonizing comparisons, and the divestiture option wasn't easy. To find a new strategy would almost have been easier. We were concerned with that, and while I cannot really cure all concerns we did an investigation ourselves because we said, "you know, are we out in left field? If it is such a good idea, maybe somebody else is doing it, too."

We did a survey a few years ago of close to 50 subsidiaries of United States firms in Canada, associated specifically with our industry, the electrical and electronics industry. What we were looking for was trends in their export percentage, because that would be some indication that they were increasing their dependency on markets, or latching on to markets, outside. What that report said—and it is now two years old—was that we felt that there was evidence of one-half of them out of that sampling, having increased their exports, while one-third of

[Traduction]

manufacturière au Canada—et aucun indice ne me permet de croire que tel est le cas, elle pourrait paralyser la proposition de libéralisation des échanges. Cela pourrait contrecarrer les plans de nombreuses multinationales ou limiter du moins nos solutions de rechange. Je crois personnellement que le libre-échange acquiert une plus grande signification lorsqu'il est assorti du concept de la libre propriété y compris naturellement le libre accès pour les investisseurs canadiens à l'investissement direct aux États-Unis.

Merci. J'ai tout simplement ajouté quelques remarques aux propos de M. McDonough; maintenant je suis disposé à répondre aux questions.

Le président: Merci monsieur Tyaack de votre excellente présentation. Nous passerons immédiatement aux questions; la première question revient au sénateur Lang.

Le sénateur Lang: Monsieur le président, je crois que nos témoins ont touché, bien qu'en surface, la plupart des questions que j'aurais pu poser cet après-midi. J'aimerais dire, avant de commencer, que Westinghouse est un exemple plutôt intéressant de l'évolution d'une société dans des structures commerciales et économiques qui changent rapidement, société qui ne manque pas de nous stimuler dans les questions qui intéressent notre comité. Je crois, toutefois, qu'on peut toujours se demander dans quelle mesure l'histoire de Westinghouse serait typique, à partir disons de 1950 jusqu'à la fin des années 70, si le concept du libre-échange avait évolué plutôt rapidement dans notre pays. J'ai quelques soupçons, bien que je puisse me tromper, mais il doit y avoir eu certains facteurs uniques, soit dans la détermination de la direction canadienne soit dans le flair commercial extraordinaire de votre société soit en ce qui concerne certains avantages technologiques qui existaient au Canada et non aux États-Unis, qui ont peut-être pu déterminer cette évolution, facteurs qui ont pu ne pas être apparents dans le cas d'autres multinationales.

M. Tyaack: Il est naturellement difficile d'aller se flanquer dans les salles de conseil d'autres sociétés. Il y a eu en effet certains facteurs. Premièrement, nous savions par expérience qu'un très bon produit pouvait être fabriqué au Canada et il est peut-être excitant de penser que l'expérience peut se répéter. Au moment où nous faisons ces comparaisons angoissantes, nos investissements étaient importants et l'option de dépossession posait des problèmes. Il aurait été presque plus facile de trouver une nouvelle stratégie. Cette question nous préoccupait et comme nous n'arrivions pas à calmer tous les esprits nous avons mené nous-même une enquête parce que nous nous sommes dit: «Sommes-nous éliminés au champ gauche? Notre idée est-elle à ce point bonne que quelqu'un d'autre fabrique le même produit que nous.»

Nous avons procédé il y a quelques années à un relevé de quelque 50 filiales d'entreprises américaines installées au Canada et associées précisément à notre industrie, celle de l'électricité et de l'électronique. Nous recherchions dans leur pourcentage d'exportation des tendances qui nous indiqueraient si ces filiales accroissaient leur dépendance envers les marchés ou obtenaient des marchés à l'extérieur. Notre rapport qui a été publié il y a deux ans nous a permis de conclure que la moitié de ces entreprises avait accru leurs exportations

[Text]

them had gone further in that direction than had Westinghouse. This also convinced us we were not the leader in coming to these conclusions; if anything, we were a little behind the pack.

For whatever it is worth, this gave us a feeling that we were not out on a limb with a uniquely invented strategy of going one way, when the world was going somewhere else. Of course, my experience, as a result of going around the country talking about it—and people would walk in from the woodwork—shows that a lot of companies have done more than we have but they have not quite vocalized it all yet.

Some of the aerospace companies are a way ahead of us. The prime example of that, I know, is Pratt & Whitney, in terms of coming to that conclusion the earliest and doing it the most thoroughly. I believe they did it before the aerospace industry in Canada ran into its problems in the early 1960s. They were already off and running with that conclusion before the Arrow ever came on the scene.

I personally am encouraged to think that it is a growing phenomenon in some of the high technology industries, and not just a spurious event of Westinghouse and a couple of others.

Senator Lang: Is it peculiar to high technology industries, do you believe?

Mr. Tyaack: Yes, I think so, because the high technology industry is one kind of industry where you are going to find hot world competition in high percentages of the production being exported around the world. There are other industries, obviously, than that, but in industrial electrical equipment, which is high technology to us, the amount of exporting around the world as a function of total world production is an increasing element. Our parent corporation has made that study. It is a very tradeable commodity. It is not exactly a question of production scale. We call it knowledge scale. Exporters build up their storehouse of knowledge in a world perspective, in a large market. Those who do not do so are at a competitive disadvantage and can be invaded by those exporters. I would therefore say that high technology is typical of and also relevant to developed countries.

You see, in setting up world trade we said, “we are supposed to be good at knowledge and those kinds of skills,” but trade with the underdeveloped world has not advanced to the extent that they can capitalize our knowledge; so the knowledge industries are those that should be excited about it, and we get affected the quickest.

Senator Lang: You mentioned that cross-border trade between Canada and the United States was still at a deficit for Canada today, on balance.

Mr. Tyaack: Yes.

Senator Lang: Has that always been the case in the history of the company? Has it varied?

[Traduction]

alors qu'un tiers d'entre elles avait poussé plus loin que Westinghouse dans cette direction. Cela nous a également convaincus que nous n'étions pas les premiers à en venir à ces conclusions et qui plus est, que nous nous retrouvions un peu derrière le peleton.

Pour ce que cela vaut, cela nous a donné le sentiment que nous n'étions pas les seuls à danser sur la corde raide avec une stratégie à sens unique alors que les autres se dirigeaient ailleurs. Naturellement, après avoir parcouru le pays afin d'en parler—et les témoins pourraient le dire—je me suis rendu compte qu'un grand nombre de sociétés ont fait beaucoup plus que nous mais qu'elles n'ont pas encore beaucoup parlé.

Quelques entreprises aéronautiques sont de loin en avance sur nous. Le principal exemple en est celui de Pratt & Whitney qui est la première à en être arrivé à cette conclusion et qui a effectué une recherche très poussée. Je crois qu'il a effectué sa recherche avant que l'industrie de l'aéronautique ne soit confrontée à ces problèmes au début des années 60. Cette société était déjà sur sa lancée et tirait cette conclusion avant même qu'on ne parle du projet Arrow.

Je suis personnellement encouragé à penser que ce phénomène s'amplifie dans certaines industries de technologie de pointe et qu'il ne s'agit pas simplement d'un coup monté de la part de Westinghouse et de quelque autre société.

Le sénateur Lang: Est-ce particulier à votre avis aux industries de technologie de pointe?

Mr. Tyaack: Oui, je le pense, parce que l'industrie de technologie avancée aura à faire face à une très forte concurrence mondiale en ce qui a trait à de très forts volumes de la production qu'elle exporte de par le monde. Il existe évidemment d'autres industries que celle-là, mais dans le domaine de l'équipement électrique industriel, qui à nos yeux relève de la technologie avancée, le volume des exportations mondiales par rapport à la production mondiale total augmente sans cesse. Notre société mère a étudié cette question. C'est un produit très en demande. Il ne s'agit pas vraiment d'une question d'échelle de production. Nous parlons plutôt d'échelle de savoir. Les entreprises constituent leur bagage de connaissances dans une perspective mondiale, pour un très vaste marché. Celles qui ne le font pas sont désavantagées du point de vue de la concurrence et risquent de subir l'invasion de ces exportateurs. Je dirais donc que la technologie avancée caractérise bien les pays industrialisés.

Vous voyez, lorsque nous planifions le commerce mondial, nous nous disons: «Nous sommes censés posséder ce savoir et ce type de compétences», mais le commerce avec les pays en développement n'a pas progressé de manière à leur permettre d'utiliser nos connaissances; c'est pourquoi les industries qui possèdent ce savoir sont précisément celles que la chose doit intéresser, c'est nous qui sommes les premiers touchés.

Le sénateur Lang: Vous avez dit que le commerce entre le Canada et les États-Unis se soldait encore par une balance déficitaire pour le Canada.

Mr. Tyaack: C'est exact.

Le sénateur Lang: En a-t-il toujours été ainsi depuis les débuts de la société? La situation a-t-elle changé?

[Text]

Mr. Tyaack: First let me distinguish between company balance and industry balance. The company is changing. We were generally unbalanced because we did bring imports in and exported very little. We have, in recent years, crossed over the break-even and now we are balanced, and balanced in a total sense—I do not mean just trade, but service transactions, capital flows, and so on, all the way down to impact on the country's net reserves, which is a little tougher criterion, because you have to weigh any dividends you are paying out, or royalty fees, in order to get down to net reserves, and we are in a surplus position now.

The Chairman: You are dealing in what are generally described as "invisibles".

Mr. Tyaack: Right, not just merchandise trade. Our total impact on Canada's net reserves—we can measure that—has swung to being positive. I would suspect that those companies that make up the third that I spoke of, that are lower down the line than we are, can also make that statement. The industry, over all, is not in bad shape.

Senator Lang: Of course, we always become concerned in these discussions with the effect of the parent-subsidiary relationship on the extent of R&D that is developed in Canada. Could you give us any sort of quantitative picture on that, as to the use of United States-developed R&D?

Mr. Tyaack: Yes. I am going to state the Canadian definition of R&D because we do not use it, and I always get into trouble. We have something that we call strategic funds that all our profit centres worldwide are required to measure, account for, and put in a separate place in the profit and loss statements. These funds are a little broader than R&D, because they recognize the importance of manufacturing development, market development, and so forth, and so the percentages will have no meaning in an absolute sense, but I can use that to check us in Canada against the parent corporation south of the border. In general, their percentage, I think, is 4 or 5 per cent of strategic funds. Our percentage is two-thirds that amount, so we are not quite up there.

Now, as we get into the world product mandate in particular, that will pull that percentage up, because one of our problems in doing R&D, when we were a branch plant, was, all right, we did the R&D; where are we going to dump it now that we have it? Because the market was too restrictive. There wasn't so much an entrepreneurial drive to do that much that was new for this market. It was small, mature and slow-growing. It wasn't so much a question of a subsidiary manager having problems with the parent as it was an opportunity problem. Once you get into that hot competition in your world charter areas, then you have a worthwhile place to dump your R&D, and you are going to do more of it. I therefore see that as a phenomenon of what we call "pull". We want to get the right

[Traduction]

M. Tyaack: Permettez-moi d'abord d'établir une distinction entre le bilan de la société et celui de l'industrie. La société évolue. Nous sommes généralement en déséquilibre parce que nous avons effectivement importé, mais très peu exporté. Au cours des dernières années, nous avons atteint le seuil de rentabilité, et ce à tous les points de vue. Je ne parle pas que du commerce, mais des transactions de service, des mouvements de capitaux et même des répercussions sur les réserves nettes du pays, un critère un peu plus difficile à définir parce qu'il faut tenir compte de tout dividende ou de toute redevance versé pour en arriver aux réserves nettes. Nous sommes actuellement en position excédentaire.

Le président: Vous parlez de ce que nous définissons généralement comme les «invisibles».

M. Tyaack: C'est juste, il ne s'agit pas que du commerce de marchandises. Dans l'ensemble, notre influence sur les réserves nettes du Canada, nous pouvons la mesurer, a pris une tournure très positive. Je dirais même que des sociétés qui parviennent à réaliser le tiers de ce dont j'ai parlé et, qui sont bien en retard sur nous peuvent aussi l'affirmer. En somme, l'industrie est en assez bonne position.

Le sénateur Lang: Évidemment, dans ce genre d'entretiens nous en arrivons toujours à parler des rapports entre la société mère et ses filiales en égard à l'ampleur de la recherche et du développement effectués au Canada. Pouvez-vous nous présenter des données quantitatives à cet égard, c'est-à-dire sur l'utilisation de la recherche et du développement effectués aux États-Unis?

M. Tyaack: Certainement, je vous présenterai d'abord la définition canadienne de la recherche et du développement, parce que nous ne l'utilisons pas et que cela m'attire toujours des ennuis. Nous disposons de ce que nous appelons des fonds stratégiques et que tous nos centres établis partout dans le monde sont tenus de mesurer, de reconnaître, et de faire figurer séparément dans leurs bilans de profits et pertes. Ces fonds sont un peu supérieurs à ceux de la recherche et du développement parce qu'ils témoignent de l'importance du développement manufacturier, du développement des marchés et d'autres aspects et c'est pourquoi les pourcentages n'ont pas de signification absolue. Je peux quand même les utiliser pour comparer notre situation au Canada à celle de la société mère aux États-Unis. En général, il me semble que leurs fonds stratégiques sont de 4 ou 5 p. 100. Les nôtres atteignent les deux tiers des leurs, si bien que nous sommes loin du compte.

En ce qui a trait plus particulièrement à la production mondiale, le pourcentage augmente parce que l'un des problèmes qui se posait à notre filiale qui faisait de la recherche et du développement consistait à savoir ce qu'elle en ferait? Le marché était trop limité. À l'époque, l'élan innovateur n'était pas suffisant pour que tant de nouveautés puissent être absorbées par un marché à la fois petit, bien établi et à faible croissance. Le problème ne se posait pas tant en termes de relations difficiles entre la gestion de la filiale et la société mère, il s'agissait bien plutôt d'une question d'opportunité. Une fois lancés dans cette vive concurrence dans les domaines où vous exercez votre mandat mondial, vous avez trouvé là un excellent endroit pour déverser votre recherche et votre déve-

[Text]

commercial mission out there first. That will pull us to do more and more R&D. We do not necessarily recommend that you crank up and do a lot of R&D and then let that somehow push its way into markets of strength. That is a long trip, and you may guess wrong at the R&D level because you do not know what the applications are.

Senator Lang: Like trying to push a stone with the end of a rope.

Mr. McDonough: I might comment on the total research and development effort in the corporation, because I think it is significant that the bulk of the money we spend for research and development under our organization is in the decentralized organizations, out in the manufacturing divisions. Because of the nature and the broad spectrum of our products we do not do it centrally. We do have a central R&D lab of about 2,000 scientists, but that is a tiny percentage of our sales billed. The bulk of the development effort is done out in the divisions. In the case of Canada, of course, Canada looks, as one looks down from the central R&D point, like a division, in that the development effort could go on in Canada just as well as it could in one of the other divisions.

Some of the leading edge of the search for knowledge which happens in the central R&D lab they can draw on, so there is a sort of two-team research and development kind of effort.

The Chairman: On that subject, can I just interrupt you, Senator Lang, since what I want to ask would fit in here in the testimony. Would you be free to put on the record what the inter-company payments from Canada to the parent for your central lab are with respect to R&D?

Mr. Tyaack: The payments which we would make through royalties and so forth?

The Chairman: Yes.

Mr. Tyaack: The royalty level is approximately \$2 million and our total sales last year were between \$550 and \$600 million. Therefore, it is a fraction of one per cent.

Senator Lang: Could you enumerate what technologically sensitive products are exported now from the subsidiary into the United States?

Mr. Tyaack: Products which are exported by Westinghouse Canada?

Senator Lang: Yes, into the United States.

Mr. Tyaack: Of course, more than half of our exports are to the Third World but the United States is the largest single market. It certainly is part of the lamp rationalization, north-south. We export a great deal of our light bulbs to the United States. That is a co-ordinated trade because we are rationaliz-

[Traduction]

loppement, et vous en faites encore davantage. Cette attitude s'apparente à un phénomène que nous appelons «l'attraction». Il nous faut tout de suite établir la bonne mission commerciale. Nous sommes poussés à faire davantage de recherche et de développement. Nous ne recommandons pas nécessairement de tout mobiliser pour faire de la recherche et du développement, puis de faire en sorte qu'elle s'impose sur les marchés. C'est une longue entreprise, et il y a risque de préjugés du niveau de R&D parce que les possibilités d'application sont inconnues.

Le sénateur Lang: Autant essayer de mettre du beurre en broche.

M. McDonough: J'aimerais parler de l'ensemble des efforts de recherche et de développement de la société, car je pense qu'il existe une raison pour laquelle l'organisation confie aux organisations décentralisées, c'est-à-dire aux divisions manufacturières le gros de l'argent qu'elle y consacre. En raison de la nature et de la grande variété de nos produits, nous ne travaillons pas de façon centralisée. Nous avons un laboratoire central de recherche et de développement qui réunit environ 2,000 scientifiques, mais ce n'est là qu'un faible pourcentage de notre engagement. Les efforts de développement sont principalement déployés dans les divisions. Pour ce qui est du Canada, la filiale apparaît comme on la voit depuis le centre de R&D, c'est-à-dire comme une division, et les efforts de développement qui s'y font pourraient être aussi fructueux que ceux de toute autre division.

Elle peut compter sur une certaine avance de la recherche qui se fait au laboratoire central de R&D, si bien qu'il se produit en réalité un certain jumelage des efforts des équipes de recherche et de développement.

Le président: A cet égard, si je peux me permettre de vous interrompre, monsieur le sénateur, je veux poser une question qui s'inscrit bien dans le cadre de nos propos. Seriez-vous disposé à ce qu'il soit inscrit que les paiements inter-sociétés qui sont effectués depuis le Canada à la société mère pour votre laboratoire central ont trait à la recherche et au développement?

M. Tyaack: Les paiements que nous effectuons sous forme de redevances et ainsi de suite?

Le président: C'est cela.

M. Tyaack: Le niveau des redevances est d'environ 2 millions de dollars, et l'an dernier nos ventes totales s'établissaient entre 550 et 600 millions de dollars. C'est donc une fraction de 1 p. 100.

Le sénateur Lang: Pourriez-vous énumérer les produits hautement technologiques qui sont actuellement exportés de la filiale vers les États-Unis?

M. Tyaack: Des produits qui sont actuellement exportés par la Westinghouse Canada?

Le sénateur Lang: C'est cela, vers les États-Unis.

M. Tyaack: Plus de la moitié de nos exportations vont au Tiers monde, mais les États-Unis constitue le plus grand marché. L'uniformisation des ampoules au Nord et au Sud de la frontière y est certainement pour quelque chose. Nous exportons une grande partie de nos ampoules électriques aux

[Text]

ing factories there. We also sell some of our turbine products in the United States, for example, the new turbine I mentioned earlier, which was partly financed by the government PAIT program, which we call the CW352. The first five of those are really trial balloons. The customer will wait and see if they work. Three were sold in Texas, and two to a Canadian firm; so turbines will sell there. We sell a fair number of electric motors of a special design which our factories there are not making at the moment. Some video terminals, such as those used in airline reservations are sole in the United States. We sell some transformer products and some switchgear to the United States, though not all on a formal world charter basis. Many times we work with counterparts there and share in an order. We get some very strange combinations. For example, I am thinking of a customer in Texas who was inspired to use Canadian financing on a mixed electrical package which contained some transformers from Canada and some made in the United States. It was just a complete omelet, and I was quite surprised to see this customer using Canadian financing in Texas, but apparently it worked for him.

Therefore, sometimes on a single negotiation, working with our counterparts there, we can put a kind of consortium together, as it were, between parent and subsidiary, ad hoc to a specific order. Thus it is more than the world product mandate in those formal rationalizations. This other phenomenon occurs as well, so it is not quite across the board, but I find it difficult to think of any product made here that we have not been able to export.

Senator Lang: Does Canadian Westinghouse make any consumer products now?

Mr. Tyaack: No, no, nor does the parent.

Senator Lang: The parent does not either?

Mr. Tyaack: It does not. You are talking about appliances, the straight fridges and stoves?

Senator Lang: Did you have a lawsuit with the Canadian patent law involved?

Mr. Tyaack: Oh, yes, there was a sticky problem in Canada related to that sale. The parent had sold the business and included in the sale the Canadian operations as well, and I am very grateful that that was all cleared up and settled about six months before I arrived in Canada. Therefore, I can tell you very little about it, but from talking to my predecessor, I am very glad I was not here.

Senator Lang: I am advised here in this paper that in 1978 the Canadian electrical industry was very concerned about the GATT which was then under negotiation, and generally took a very strong protectionist stand, even advocating increased

[Traduction]

États-Unis. C'est un commerce coordonné parce que nous uniformisons les usines de là-bas. Nous vendons aussi une part de nos turbines aux États-Unis, par exemple, la nouvelle turbine dont j'ai parlé tout à l'heure, qui a été en partie financée par le programme gouvernemental PAT et que nous appelons la CW352. Les cinq premiers sont vraiment des prototypes. Le client devra attendre pour voir s'ils conviennent. Trois ont été vendus au Texas, et deux à une entreprise canadienne. Les turbines trouveront preneur. Nous vendons bon nombre de moteurs électriques de conception spéciale que nos usines de là-bas ne fabriquent pas encore. Certains terminaux vidéo comme ceux qu'utilisent les agences de voyage pour la réservation des billets d'avion sont vendus aux États-Unis. Nous vendons aussi certains transformateurs et commutateurs aux États-Unis, bien que tous ces produits ne soient pas vendus dans le cadre d'un mandat officiel. Souvent, nous travaillons avec nos homologues de là-bas et partageons une commande. Il se produit d'ailleurs des combinaisons très étonnantes, par exemple, je songe à un client du Texas qui a eu l'idée de recourir au financement canadien pour un contrat d'électricité mixte qui utilisait certains transformateurs provenant du Canada et d'autres des États-Unis. C'était un véritable mélémélo et j'ai été très étonné de voir ce client utilisé un mode de financement canadien au Texas, néanmoins tout semble avoir bien fonctionné.

Par conséquent, il arrive que dans une transaction, lorsque nous faisons appel à nos homologues de là-bas, nous en arrivons à une forme de consortium de la société mère et de la filiale, comme la chose s'est produite pour une commande bien précise. Ainsi ces cas d'uniformisation officielles dépassent le cadre du mandat de production mondial. Cet autre phénomène se produit aussi, par exception mais je n'arrive pas à me rappeler le cas d'aucun produit fabriqué ici qu'il nous ait été impossible d'exporter.

Le sénateur Lang: Est-ce que la filiale canadienne de Westinghouse fabrique actuellement des produits de consommation courante?

M. Tyaack: Non, pas plus que la société mère.

Le sénateur Lang: La société mère non plus?

M. Tyaack: Pas du tout. Vous parlez d'appareils ménagers, de réfrigérateurs, de cuisinières électriques?

Le sénateur Lang: Avez-vous été aux prises avec une poursuite relative à la législation canadienne en matière de brevets?

M. Tyaack: Oui, il existe un problème très épineux au Canada en ce qui a trait à ce contrat de vente. La société mère a vendu l'entreprise et incluait dans la vente les opérations canadiennes. Je suis bien heureux que tout ce soit réglé environ six mois avant mon arrivée au Canada. Je ne peux donc vous dire grand-chose à ce sujet, mais pour en avoir parlé avec mon prédécesseur, je dois dire que je suis très heureux de ne pas avoir été sur place.

Le sénateur Lang: Je constate en lisant ce document qu'en 1978 les fabricants canadiens d'appareils électriques étaient très inquiets de la tournure des négociations du GATT et qu'elle a pris une attitude très protectionniste, allant même

[Text]

tariff protection in Canada. Is this generally a characteristic of the electrical manufacturing industry?

Mr. Tyaack: I do not want to generalize, but I will pick up on that example. This is exactly what we did not want to happen; it is why we forced our people into this "worst-case" scenario, because if you have your people face up to the worst that can happen as the tariff goes to zero, and if you can instill confidence in your organization that you can survive under those conditions—Canadian managers and professionals are excellent and there is nothing wrong generically with our managers up here if you give them the right things to work on—then when it is announced that GATT is going to drop some tariffs, we can cheer instead of running for cover. To the extent that people are still predominantly hanging on to the Canadian market and are not aggressively looking at the world, they are going to feel defensive. Why not? Something is being threatened. That can go on and on and on, but I think it is much better to have done with it, write the scenario, say it is going to zero, and be prepared for it. I do not lose sleep over the GATT kind of thing. I do lose sleep over some non-tariff barriers because they are hidden and it is hard to chase them to zero when you cannot find them; they keep popping up.

Mr. McDonough: I do think that with regard to international trade in heavy electrical equipment, there is a problem which must be addressed by any country whether it be Canada, the A.S. or whichever. And that is that most of the customers who buy heavy electric equipment in the world are government agencies, and most of the countries of the world are very protective of their domestic industry. Therefore, whether it is written or not, there is a great tendency for the domestic government utility to confine its purchases of heavy electrical equipment to its domestic industry and to dump their excess capacity into unprotected markets. Therefore, I believe in free trade regarding heavy electrical equipment, but I also believe in very rigorous application of dumping laws which protect domestic industry against unfair trade. There is quite a difference in those two concepts.

The Chairman: Any free trade agreement I am aware of fully recognizes that dumping is still unacceptable.

Mr. McDonough: And there needs to be aggressive pursuit of that practice.

Senator Lang: Is Westinghouse affected by preferential purchasing by provincial governments?

Mr. Tyaack: To a degree, because although we may have a line of electrical products in Canada made predominantly in Ontario, there are hydro utilities in other provinces which would give a preference to any one of those products made in the province of purchase. While that situation exists, I cannot in all honesty say it affects my strategic planning. I think it is

[Traduction]

jusqu'à réclamer la hausse des barrières tarifaires au Canada. Est-ce là une tendance générale au sein de cette industrie?

M. Tyaack: Je ne veux pas généraliser, mais je retiendrai cet exemple, car c'est exactement ce que nous tentons d'éviter. C'est pourquoi nous avons amené nos gens à faire face à ce scénario du «pire», parce que s'ils doivent affronter la pire situation qui puisse se produire, c'est-à-dire les conséquences de l'abolition des barrières tarifaires, et qu'il vous demeure possible de convaincre votre organisation qu'elle peut survivre... Les gestionnaires et les professionnels canadiens sont excellents et ils ne sont en général pas plus démunis que d'autres, pourvu qu'ils sachent à quoi s'en tenir. Ainsi, quand survient l'annonce que le GATT abandonne certaines barrières tarifaires, nous avons lieu de nous réjouir et non pas de crier au secours. Aussi longtemps que le marché canadien apparaîtra comme le grand pourvoyeur de débouchés et que ne se fera pas jour une attitude plus ouverte sur le monde, le climat sera à la défensive. Pourquoi pas? Il y a menace. La situation risque de durer et de durer, mais je pense qu'il est bien préférable d'avoir prévu ce scénario, d'avoir prévu l'abolition des barrières tarifaires et de s'y être préparé. Ces questions du GATT ne m'empêchent pas de dormir. Ce sont bien plutôt les barrières non tarifaires qui troublent mon sommeil, parce qu'il est difficile d'abolir ce qu'on n'arrive pas à cerner; elles réapparaissent sans cesse.

M. McDonough: Je crois qu'en ce qui concerne le commerce international de l'équipement électrique lourd, il subsiste un problème que tout pays doit résoudre, qu'il s'agisse du Canada, des États-Unis ou d'autres États. Il faut aussi avouer que la plupart des clients qui de par le monde achètent de l'équipement électrique lourd sont des organismes gouvernementaux et que la plupart des pays affichent une attitude très protectionniste à l'égard de leur industrie nationale. Qu'il y ait une politique officielle ou non, les gouvernements nationaux ont fortement tendance à effectuer leurs achats de matériel électrique lourd de manière à protéger leur industrie nationale, et à se défaire de leurs excédents sur les marchés non protégés. Par conséquent, je crois au libre-échange en ce qui concerne l'équipement électrique lourd, mais je crois aussi en la mise en application très rigoureuse des lois anti-dumping qui protègent l'industrie nationale contre le commerce déloyal. Il y a toute une marge entre ces deux concepts.

Le président: Toutes les ententes de libre-échange que je connais reconnaissent encore le dumping comme une mesure acceptable.

M. McDonough: Et il faut poursuivre cette pratique.

Le sénateur Lang: La société Westinghouse est-elle touchée par la politique préférentielle de gouvernements provinciaux en matière d'achats?

M. Tyaack: Dans une certaine mesure, parce que, même si nous offrons au Canada une série de produits électriques, qui sont surtout fabriqués en Ontario, il existe néanmoins des services publics d'électricité d'autres provinces qui donnerait la préférence pour n'importe quel autre produit du même type fabriqué dans la province d'achat. Malgré cette situation, je ne

[Text]

a trade barrier. I think those outside would see the preferential treatment as a trade barrier. If I make a certain product line and I am convinced that I want one factory for that, I do not want to split that up into less efficient units to cater to that local preference. I would rather put another product over there, and then make the argument with the province that I am an economic contributor and, therefore, should be measured on my total provincial performance as opposed to that single product.

We have made that case to provincial governments and they do not necessarily kick us out. They will listen to that argument. You have to talk it up, of course, but there seems to be an attempt to suggest that we should make certain products in Ontario, and obviously, we cannot live with that.

We do recognize that Canada does have a problem in equalizing the economies of its regions by productive means. There is much anxiety among the provinces because they want to be productive. As an industry we have to take care to put our investment across Canada regionally, but where it makes sense.

It is not yet quite as sophisticated as Mr. McDonough's site selection procedures, but I, personally, made a tour to all of the provinces in order, for long-range planning, to have a notion in my mind of what sort of technologies, products and operations I would put in this or that province, for good business reasons, so that I could have that in the back of my mind and not fall for the spurious, momentary and fleeting preferential buying treatments or inducements and so forth. That has to be planned, but we do feel a need to spread our investment across Canada, because I think Canada needs it.

Senator Lang: Perhaps Mr. McDonough could compare the severity of the preferential practices as between the states of the United States with the severity of preferential practices as between the provinces of Canada.

Mr. McDonough: The preferential decision making process on the part of Westinghouse?

Senator Lang: No, I mean by the various state governments in their procurement policies.

Mr. McDonough: In the products that we sell it is virtually non-existent. I really cannot think of one. Most of the state governments which purchase electrical equipment usually do so on some sort of bid basis. It is difficult for them to give any preference to an in-state kind of production. I simply cannot think of one on our products.

Senator Bird: Mr. Chairman, according to an article in the *Globe and Mail*, and I don't know how accurate it is, the profit ratio of the Canadian Westinghouse subsidiary is better than that of the parent. It seems to me that there would always be the danger, particularly if there were no tariffs, that the parent company could say to the subsidiary: "You had better let one

[Traduction]

peux en tout honnêteté dire qu'elle influe sur ma planification. Je pense que c'est une barrière commerciale, et que, vu de l'extérieur, le traitement préférentiel peut être considéré comme une barrière tarifaire. Si je fabrique une certaine série de produits et suis décidé à me doter d'une usine pour la produire, je n'accepte pas pour autant de la disperser en unités moins efficaces pour satisfaire une préférence locale. Je préférerais y fabriquer un autre produit, et arriver à convaincre la province que, puisque je contribue à son essor économique je dois être évalué d'après l'ensemble de mon rendement dans cette province plutôt qu'en fonction d'un seul produit.

Nous avons soumis l'affaire à des gouvernements provinciaux, qui nous n'ont pas nécessairement refusé de nous entendre. Ils vous écoutent. Il y a évidemment lieu d'en parler, mais il semble se dessiner une volonté de nous amener à fabriquer certains produits en Ontario, et cela ne nous convient évidemment pas.

Nous reconnaissons que le Canada a du mal à niveler par des moyens productifs les disparités économiques de ses régions. Les provinces veulent à tout prix devenir productives. En tant qu'industrie, nous devons veiller à répartir nos investissements entre les diverses régions du Canada, mais n'investir que là où la chose semble sensée.

Sans pousser la recherche aussi loin que M. McDonough dans ses procédures de sélection d'emplacement, j'ai moi-même effectué une tournée de toutes les provinces afin de voir, en vue d'une planification à long terme, quel type de technologies, de produits et d'opérations je pourrais établir dans telle ou telle province, pour de bonnes raisons d'affaires, afin que de pouvoir compter là-dessus et ne pas me laisser emballer par les mouvements trompeurs, temporaires et changeants des mesures d'achats préférentielles. Il fallait planifier, mais nous sentons néanmoins la nécessité de répartir notre investissement partout au Canada, car je pense qu'il en a besoin.

Le sénateur Lang: Peut-être M. McDonough pourrait-il comparer la portée véritable des pratiques préférentielles en vigueur entre les États américains à celle des pratiques préférentielles qui s'exercent entre les provinces canadiennes.

M. McDonough: Vous parlez du processus de prise de décision suivi à cet égard par la Westinghouse?

Le sénateur Lang: Non, je parle de la politique d'impartition des divers États.

M. McDonough: Pour ce qui est de nos produits, il n'y a pratiquement aucune politique établie. Il me semble du moins qu'il n'y en a pas. La plupart des gouvernements qui achètent du matériel électrique procèdent ordinairement par appel d'offres. Ils leur est difficile d'accorder la préférence à la production de leur État. Je n'arrive pas à trouver un seul cas de ce type en ce qui concerne nos produits.

Le sénateur Bird: Monsieur le président, selon un article du *Globe and Mail*, je ne sais s'il est fondé, la marge bénéficiaire de la filiale canadienne de Westinghouse est supérieure à celle de la société-mère. Il me semble que subsiste toujours le danger, notamment en l'absence de barrières tarifaires, que la société mère dise à la filiale: Il vaudrait mieux que vous cédiez

[Text]

of our factories have that nice, lucrative line." What pattern could develop from that?

Mr. Tyaack: Are we in danger of being so doggone successful that you will get jealous?

Mr. McDonough: Yes! Seriously, senator, we applaud Frank and his team for a good operation and we say to the operations in the United States: "Do thou likewise." That has to do with efficient operations. I would not see that there would be any taking away from Canada charters or opportunities to try to feed them to a U.S. division.

Mr. Tyaack: It is not an enormous differential anyway, senator. There is only a slight edge.

Senator Bird: I was thinking in terms of improved technologies and all of that.

Mr. McDonough: It is not an unfamiliar problem, incidentally, within the United States, because we have multi-grops, some of which tend to overlap in charters, and there always tends to be a little charter or intramural conflict.

Senator Bird: I was trying to determine how much local autonomy each plant might have.

Mr. McDonough: Substantial. In total in the corporation we have about 38 business units. We decentralize to those 38. The intent is that those 38 business units' managers manage their businesses just as if they owned them. We try to get them into a psychology that they operate as if they owned the business and they run it that way. So we decentralize the responsibility and we decentralize the decision-making.

In that context, Canadian Westinghouse is one business unit. We therefore decentralize the decision-making completely to Frank, and, as a matter of fact, in this particular case he is even more decentralized than one of our other business units.

Senator Bird: Do you think that if the trade tariff barriers were abolished it would result in an increase in trade with the United States automatically from other Canadian subsidiaries? You said it was only a small proportion, since half of your sales go to undeveloped countries.

Mr. McDonough: In our exports, yes.

Senator Bird: Would you anticipate that under the world mandates you would be giving much more to the United States, and, if so, what would the reciprocity involved be?

Mr. Tyaack: Well, in the lamp case, the answer is yes, obviously more went to the United States, and we also kept that trade in balance so that there was perfect reciprocity. We got that gain in efficiency. The whole company gained because there was a better utilization of its total North American capacity.

As a matter of preference, we prefer to keep that sort of arrangement exactly balanced so that one side is not perceived

[Traduction]

à l'une de nos usines telle production très lucrative». Que pourra-t-il se produire alors?

M. Tyaack: Serions-nous en passe de devenir prospère au point de susciter votre jalousie?

M. McDonough: Certainement! Parlons sérieusement, monsieur le sénateur, nous félicitons Frank et son équipe pour une réussite et nous disons aux intéressés aux États-Unis: Faites de même. C'est une question d'efficacité. Je n'imagine pas du tout comment le Canada pourrait se voir délesté de ses possibilités au profit d'une division américaine.

M. Tyaack: De toute façon, la différence n'est pas énorme, il ne s'agit que d'une marge bien mince.

Le sénateur Bird: Je pense plutôt à l'amélioration de la technologie, à ce type de questions.

M. McDonough: C'est un problème qui, aux États-Unis incidemment, nous est bien connu, parce que nous faisons affaire avec des groupes multiples, dont les mandats se recoupent parfois, et il y a toujours risque de voir naître certains conflits internes.

Le sénateur Bird: J'aimerais savoir dans quelle mesure chaque usine peut se considérer comme autonome.

M. McDonough: Passablement. La société compte environ 38 centres d'affaires. Nous effectuons une décentralisation au profit des 38. L'objectif est de voir les gestionnaires de ces 38 centres gérés leurs affaires exactement comme s'ils en étaient les propriétaires. Nous tentons de les amener à gérer l'entreprise comme si elle leur appartenait, et c'est bien ce qu'ils font. Nous décentralisons donc et les responsabilités et le processus de prise de décisions.

Dans ce sens, la filiale canadienne de Westinghouse est un centre d'affaires. Nous remettons donc entièrement le processus de prise de décisions à Frank, et, en réalité dans ce cas particulier, la décentralisation est plus marquée que pour toute autre.

Le sénateur Bird: Pensez-vous que si les barrières tarifaires étaient abolies, il en résulterait automatiquement une augmentation du commerce entre les États-Unis et d'autres filiales canadiennes? Vous avez dit qu'il n'était question que d'une faible proportion, puisque la moitié de vos ventes sont conclues avec des pays en voie de développement.

M. McDonough: En ce qui concerne nos exportations, oui.

Le sénateur Bird: Croyez-vous qu'avec des mandats internationaux, vous donneriez beaucoup plus aux États-Unis et, dans l'affirmative, en quoi consisterait l'élément de réciprocité?

M. Tyaack: Eh bien, dans le cas des usines de fabrication de lampes, la réponse est affirmative. Bien entendu, il y a eu beaucoup plus d'envois aux États-Unis, mais nous avons conservé l'équilibre dans cet échange commercial de sorte que la réciprocité était parfaite. Nous avons obtenu cette amélioration de l'efficacité. Toute la société en a profité car il en est résulté une meilleure utilisation de sa capacité totale en Amérique du Nord.

Nous préférons que ce genre d'accord soit parfaitement équilibré de manière qu'aucune des deux parties n'ait davan-

[Text]

to be gaining an advantage over the other. That is a mutual arrangement in which both sides are working together, both sets of factories, those south of the border and those in Canada.

In the case of the world product mandates, that is more of a slice of product in a far more autonomous activity, as you would define "autonomous," in which you are now planning where you are going to sell the particular product worldwide.

For a good many of our products we find opportunities in the Third World—that is, the underdeveloped world, and that is so because that is where there are still many opportunities for the electrical type of equipment, the high technology equipment and the larger items. Obviously, there are no barriers there because they have no manufacturers there.

For example, they take some of our turbines that we would not be selling in Europe. In fact, our biggest customer area is Libya right now for our range of turbines, and that is in an underdeveloped sense.

Overall, though, because of our strategy, if I just made an aggregate rule, I would see growth in trade with the U.S. between the Canadians and the U.S. factories.

Senator Bird: Thank you.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, I just want to follow up on a couple of items which have already been discussed to some extent. One is the non-tariff barriers, which I think we are all worried about these days and which the GATT negotiations have really not dealt with too effectively so far.

As you were tracing the history of the company in Canada, it sounded to me as if you were saying that those terrible figures that you referred to, as you progressed from 1950 to 1970, were a deterioration of the market and of the operation of the company, and that the first thing that turned that situation around was perhaps a non-tariff barrier. In other words, it was the Ontario government or Ontario Hydro saying, "We want you to have a certain degree of Canadian content in this product," or something of the kind.

I believe you responded to that in such a way that you later expressed the notion that you would not put the Canadian content into the product you were then selling but said that you had thought out how you could make an economic contribution to Ontario, or to Canada, which would justify their faith in you in giving you the contract.

Mr. Tyaack: Yes.

Senator Stanbury: That history seems to indicate to me that, much as we hate non-tariff barriers, they worked in this case as far as Canada was concerned.

Mr. Tyaack: I would generalize a little to attempt to comment on what I derive from your question. When we talk of free trade and non-tariff barriers, we tend to envision eliminating everything.

[Traduction]

tage sur l'autre. C'est une sorte d'arrangement mutuel en vertu duquel les deux parties, les deux groupes d'usines situés, d'une part, au sud de la frontière et, d'autre part, au Canada, doivent collaborer.

Dans le cas des mandats mondiaux de produits, un pourcentage plus considérable du produit fait l'objet d'une plus grande autonomie, selon votre définition de l'autonomie, et il convient alors de choisir les points de vente du produit à l'échelle mondiale.

Nous trouvons des débouchés, pour bon nombre de nos produits, dans les pays du Tiers Monde, c'est-à-dire les pays non industrialisés et ce, parce qu'il existe encore beaucoup de débouchés pour l'équipement électrique, la technologie de pointe et les gros appareils. S'il n'y a pas plus d'obstacles, c'est que ce genre de produit n'est pas fabriqué dans ces pays.

En effet, ces pays absorbent certaines des turbines que nous n'arrivons pas à écouler en Europe. En fait, notre plus gros client pour la gamme de turbines que nous produisons est la Lybie qui, d'une certaine façon, est un pays non industrialisé.

Mais en règle générale, en raison de cette stratégie que nous avons adoptée, tout porte à croire qu'il y aura une augmentation de l'échange avec les États-Unis, à savoir entre les Canadiens et les usines américaines.

Le sénateur Bird: Merci.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, j'aimerais simplement approfondir une ou deux questions qui ont déjà fait l'objet de discussions. L'une concerne les barrières non tarifaires qui nous inquiètent beaucoup ces temps-ci et pour lesquelles les négociations du GATT n'ont pas donné grand résultat jusqu'à maintenant.

Lorsque vous avez fait l'historique de la société au Canada, il m'a semblé que vous sous-entendiez, en citant ces horribles chiffres portant sur la période de 1950 à 1970, qu'il y avait eu une détérioration et du marché et du fonctionnement de la société, et que la seule chose qui ait permis de remédier à la situation avait peut-être été l'application d'une barrière non tarifaire. En d'autres termes, c'est comme si le gouvernement de l'Ontario ou l'Hydro Ontario avait dit: «Nous voulons que ce produit contienne un certain pourcentage d'éléments canadiens» ou quelque chose du genre.

Et je crois que vous avez rétorqué à cela, un peu plus tard, que vous n'intégreriez aucun élément canadien au produit que vous vendiez alors, mais que vous aviez pensé à une façon concrète d'apporter une contribution économique à la province de l'Ontario ou au Canada, ce qui justifiait la confiance qu'on vous témoignait en vous accordant le contrat.

M. Tyaack: C'est exact.

Le sénateur Stanbury: Mais cette histoire semble prouver que même si nous n'aimons pas tellement les barrières non tarifaires, celles-ci se sont avérées très avantageuses pour le Canada.

M. Tyaack: Je vais généraliser un peu en vous disant ce que je tire de votre question. Lorsque nous parlons de libre-échange et de barrières non tarifaires, nous avons tendance à vouloir tout supprimer.

[Text]

Each country has certain problems, economically and in other respects. The United States has programs where with particular types of procurements, a certain percentage ought to be farmed out to small business or to minority-owned businesses. These are the result of perfectly good socially-minded programs in the United States but which to a Canadian attempting to bid could be an obstacle.

If you were to have a reciprocal agreement the question comes up as to whether you eliminate that or do you allow for it, recognizing the fact that Canada is low in R & D for example.

In recognizing the needs of the other party you can have a reciprocal agreement which recognizes needs and condones practices. This is another avenue than just assuming that they must be eliminated. You cannot eliminate needs.

Perhaps the United States would like to suggest that Canada should not subsidize any R & D. Canada might point out that it has been done in the electronics field in the U.S. Defense Department for many years.

The fact is that Canada's perception of its R & D strength and where it is relative to the United States shows quite a disparity. Therefore, I would not expect that you could write a practical bilateral agreement unless the other party recognizes your need. It is not just a matter of wiping out practices, but a matter of understanding what kinds of practices can be mutually tolerated under what sort of agreement.

I think we underestimate the degree to which the original European Economic Community had all of those little matters in the background. They did not just wade into free trade. All their worries and concerns were documented and each knew its escape valve. As an example, we had a French licensee and the Italians opened a large refrigerator factory in northern Italy and the French had hundreds of little box-makers, but the Italians wiped that out in a month. They were able to invoke a barrier to keep the French out and they faced the issue. They anticipated a lot of needs.

Senator Stanbury: They will be working through those problems for many years yet before they come to a desirable result.

Mr. Tyaack: Of course.

Senator Stanbury: Would you put DREE programs and things like that into the same category?

Mr. Tyaack: Yes. DREE responds to a need in Canada. In a bilateral agreement the first temptation is for the other side to point out that we are paying for half of the cost of a factory in another country, and they might want us to eliminate that. I do not think you can come to an agreement by just ignoring things like that; it must be recognized that Canada has that

[Traduction]

Chaque pays fait face à des problèmes particuliers tant sur le plan économique qu'à d'autres égards. Les États-Unis ont un programme en vertu duquel un pourcentage de certains types d'achats est donné à contrat à la petite entreprise ou à des entreprises qui appartiennent aux minorités. Cette façon de procéder est le résultat de bons programmes sociaux en vigueur aux États-Unis, mais pour un Canadien désireux de faire une offre, elle représente un gros obstacle.

S'il existait un accord réciproque, il faudrait alors déterminer s'il convient de supprimer ce genre de programme simplement parce que le Canada est assez pauvre en recherche et en développement par exemple.

Il pourrait exister une sorte d'accord réciproque qui reconnaisse les besoins des deux parties et permette certaines pratiques. C'est une approche très différente par opposition au simple fait de préconiser la suppression. On ne peut pas éliminer les besoins.

En effet, les États-Unis pourraient demander au Canada de ne pas subventionner la recherche et le développement. Le Canada pourrait alors répondre que cela se fait depuis plusieurs années dans le domaine de l'électronique, au département américain de la Défense.

Le fait est qu'il existe un grand écart entre la façon dont le Canada perçoit ses propres efforts en matière de recherche et de développement et la situation aux États-Unis. Par conséquent, je ne vois pas comment vous pourriez rédiger un accord bilatéral pratique sans que l'autre partie reconnaisse vos besoins. Il ne s'agit pas tout simplement de supprimer certaines pratiques, mais bien de comprendre le genre de pratiques qui peuvent être tolérées réciproquement aux termes de ce genre d'accord.

Je pense que nous sous-estimons le travail fait dans la communauté économique européenne originale pour tenir compte de toutes ces questions. Elle n'a pas décidé du jour au lendemain de se lancer dans le libre-échange. Toutes ces inquiétudes et ces préoccupations étaient bien documentées et chaque pays membre connaissait ses propres soupapes d'échappement. Prenez le cas de ce concessionnaire français; les Italiens ont mis sur pied une immense usine de réfrigérateurs dans le Nord de l'Italie et, même si les Français avaient des centaines de petits fabricants de boîtes, les ont supplanter les Italiens en moins d'un mois. Ils ont invoqué une barrière leur permettant de garder les Français à l'écart et se sont penchés sur la question. Ils prévoyaient des besoins considérables.

Le sénateur Stanbury: Il leur faudra travailler à ces problèmes pendant de nombreuses années encore avant d'arriver à une solution qui satisfasse toutes les parties.

M. Tyaack: Il n'en fait aucun doute.

Le sénateur Stanbury: Est-ce que vous mettriez les programmes du MEER et ce genre de chose dans le même bateau?

M. Tyaack: Oui. Le MEER répond à un besoin au Canada. Dans le cas d'une entente bilatérale, la première réaction de l'autre partie est toujours de signaler le fait que nous finançons la moitié du coût d'une usine située dans un autre pays et qu'il conviendrait de mettre fin à cette pratique. Je doute que vous puissiez arriver à une entente en laissant tout simplement de

[Text]

problem. It is a little more complicated than just eliminating everything.

Senator Stanbury: The other event which you mentioned as being particularly helpful in making a change in the evolution of your company was a PAIT grant to assist in the development of a particular exportable product. The assistance of the PAIT grant was given with the insistence of the Canadian government that the product so developed should be exported from Canada. That opens up two matters, one being countervail. Do you have any difficulty with countervail in the United States, to the extent that you are exporting that product back into the United States, because of the PAIT grant? Perhaps you could expand on that and tell us if there are other situations where you may have had problems with countervail as a result of action by the Canadian government in assisting you to do something.

Mr. Tyaack: Specifically, I do not think so. I was not around in the early '70s when that started. However, I know of no case involving our company in Canada where the countervail issue has come up. Bear in mind, a lot of these product mandates we are selling to the Third World are not necessarily known to the United States. However, I appreciate that that is a risk.

Mr. McDonough: There has to be a culmination of events in the United States. The countervail subsidy has to be of a significant advantage and the result has to have a significant impact on United States industry to the extent that it is beginning to make the whole situation wobble. Then the United States, gradually and ponderously, responds to that kind of impact. However, there is a lot of freedom before that.

Senator Stanbury: It seems to defend frequently on whether there is a complainant or not. If some one down there complains, then you might run into that.

Mr. McDonough: The complainant does not get very much help unless a substantial industry is in jeopardy.

Senator Stanbury: My last question relates to my former one. Unfortunately, the PAIT grant no longer exists, or at least it has been bundled into another program. Did you find that the PAIT grant was particularly helpful and, if so, does that mean that you would prefer that kind of project development assistance from governments, to tax incentive assistance for R&D, or is there some criterion that would help.

Mr. Tyaack: That is hard to say because I can name many cases where the one-shot grant really did the trick and there are cases where the ongoing incentive, such as the French government's export tax credit for the French manufacturer was the thing that inspired the electrical industry there to grow and export.

[Traduction]

côté ce genre de question; il faut reconnaître que le Canada fait face à des problèmes de cet ordre. C'est un peu plus compliqué que de se contenter de supprimer le tout.

Le sénateur Stanbury: L'autre élément dont vous nous avez fait part comme vous ayant été très utile pour changer l'orientation de votre société a été une subvention à l'avancement de la technologie industrielle qui était destinée à l'élaboration d'un certain produit exportable. Le gouvernement canadien vous a accordé cette subvention en insistant pour que le produit ainsi développé au Canada soit exporté. Et cela donne lieu à deux questions, l'une étant la compensation. Avez-vous des problèmes de compensation aux États-Unis, dans la mesure où vous ré-exportez ce produit aux États-Unis en vertu d'une subvention à l'avancement de la technologie industrielle; vous pourriez peut-être élaborer sur ce sujet et nous dire s'il existe d'autres situations où la compensation pourrait occasionner des problèmes à la suite d'une mesure prise par le gouvernement canadien pour vous aider à réaliser un objectif.

M. Tyaack: En particulier, je ne crois pas. Je n'étais pas là au début des années 1970 lorsque cela a commencé. Toutefois, je ne suis au courant d'aucun cas intéressant notre société au Canada où la question de la compensation aurait posé un problème. Vous ne devez pas oublier qu'un grand nombre des mandats de produits que nous vendons au Tiers Monde ne sont pas nécessairement connus aux États-Unis. Toutefois, je suis conscient du risque.

M. McDonough: Il doit y avoir un concours de circonstances aux États-Unis. Les subventions à la compensation doivent constituer un avantage considérable et le résultat doit avoir une répercussion significative sur l'industrie américaine dans la mesure où elle commence à faire chambranler toute la structure. Ensuite, les États-Unis réagissent à ce genre d'impact, progressivement et soigneusement. Cependant, il y a beaucoup de liberté avant qu'il n'y ait de réaction.

Le sénateur Stanbury: Tout dépend s'il y a des plaintes. En effet, cela ne peut se produire que lorsqu'il y a des plaintes.

M. McDonough: Le plaignant n'obtient pas beaucoup d'aide à moins qu'une industrie importante soit menacée.

Le sénateur Stanbury: La dernière question a trait à la précédente. Malheureusement, les subventions à l'avancement de la technologie industrielle n'existent plus ou du moins, elles ont été intégrées à un autre programme. Ces subventions vous étaient-elles particulièrement utiles et dans l'affirmative, cela veut-il dire que vous préférez ce genre d'aide gouvernementale axée sur l'élaboration de projet à des encouragements fiscaux à la recherche et au développement, ou bien y a-t-il un autre critère qui puisse vous être utile?

M. Tyaack: Il m'est très difficile de répondre à cette question parce que je peux citer bien des cas de subventions uniques qui ont eu beaucoup de succès, mais aussi d'autres cas d'encouragements continus, comme les crédits d'impôt à l'exportation du gouvernement français pour les fabricants français qui ont aidé l'industrie électrique de ce pays à croître et à s'adonner à l'exportation.

[Text]

The effectiveness of the one-shot grant where companies such as ours have been involved, concentrates the benefit at a time when a crucial decision is being made. In other words, there was a time to decide whether we would do something in Canada or somewhere else, or not at all. However, it obviously has a high risk because nobody knows at that time whether that venture will succeed or not. In industry we never go to a public forum and brag about our failures, we only talk about our successes, and we do not know whether it is going to be a success or a failure when the grant is made.

Mr. McDonough: I didn't know we had any failures.

Senator Stanbury: It seemed to me that what you were saying was that it was better to drag the R&D in by virtue of the success and operation of the company as opposed to pushing it ahead of the snowplough. The PAIT grant is more likely to drag it in and the tax incentive is more likely to push it ahead of the snowplough.

Mr. Tyaack: It would depend on whether the tax incentive for the R&D were only the purest of the pure or if it were broadly defined and could apply to strategic funds which lean towards commercial development.

Senator Bird: I have a supplementary question regarding something you said earlier, Mr. Tyaack, apropos the Common Market and the fact that trade barriers do not get dropped automatically, but that there is a great deal of negotiating that goes on over a long period of time. How does this work? Is it a question of *quid pro quo*? Is it a case of one manufacturing a refrigerator and the other manufacturing something else? Is this done at the government level, or do governments respond to a lobbyist from Westinghouse? Could you give me a clearer picture of how this works?

Mr. Tyaack: I am thinking of a situation where one would look at a particular sector at a time, and bilateral discussions between Canada and the U.S. show it as being of benefit to encourage freer trade for some sector of the industry. Then I imagine what happens is that one side might say that it is worried about the other doing this, and the other side saying it is worried about the other doing that.

One has to come to grips with that. If the other party has a strong need to do something, then the other must allow him to do that within limits and according to agreements. If the United States says that it has to divert so much procurement to minority owned business, Canada might say that it has to have DREE because of its regional problems. That is an approach that recognizes needs, but says that they should be described and a boundary that they should be described and a boundary put around them. It must be agreed that both sides recognize that they can trade together. Having those things might be better than the impractical thing of trying to eliminate all to make a pure relationship, or having no agreement at all, because then one is constantly surprised.

[Traduction]

L'efficacité d'une subvention unique dans le cas de sociétés comme la nôtre est de concentrer l'avantage à un moment où une décision essentielle se prend. En d'autres termes, il y a eu le moment de décider si nous allions accomplir quelque chose au Canada ou ailleurs ou pas du tout. Toutefois, cela comporte un élément de risque assez élevé car personne ne sait à ce moment-là si l'entreprise réussira ou non. Dans l'industrie, nous n'avons pas tendance à nous vanter en public de nos échecs, nous parlons surtout de nos succès. Nous ne savons pas si l'entreprise qui nous intéresse sera un succès ou un échec au moment où l'on nous accorde une subvention.

M. McDonough: J'ignorais que nous avions eu des échecs.

Le sénateur Stanbury: Vous avez dit, il me semble, qu'il était préférable de garder la recherche et le développement à la traîne du fonctionnement d'une société plutôt que de mettre la charrue avant les bœufs. Les subventions pour l'avancement de la technologie industrielle sont beaucoup plus susceptibles de les garder à la traîne et les encouragements fiscaux, de mettre la charrue avant les bœufs.

M. Tyaack: Mais tout dépend si les encouragements fiscaux à la recherche et au développement sont vraiment purs ou définis tellement largement qu'ils pourraient s'appliquer à des fonds stratégiques orientés vers l'expansion commerciale.

Le sénateur Bird: J'ai une question supplémentaire à poser qui concerne une de vos remarques, monsieur Tyaack, au sujet du Marché commun et du fait que les barrières tarifaires n'ont pas été supprimées automatiquement, mais que beaucoup de négociations se font sur une période assez longue. Comment cela fonctionne-t-il? Est-ce une question de *quid pro quo*? Est-ce le cas d'un fabricant de réfrigérateurs ou de quelque chose d'autre? Cela se passe-t-il à l'échelle du gouvernement ou encore les gouvernements réagissent-ils au lobbying de Westinghouse? Pouvez-vous nous donner une meilleure idée de la façon dont les choses se déroulent?

M. Tyaack: Je songe à une situation où l'on considère un secteur particulier à la fois, et les discussions bilatérales entre le Canada et les États-Unis montrent que cela est un avantage qui encourage un échange plus libre dans certains secteurs de l'industrie. J'imagine alors que l'une des deux parties dit qu'elle s'inquiète que la deuxième fasse ceci ou cela, mais la deuxième peut toujours dire qu'elle s'inquiète que la première ne fasse ceci ou cela.

Nous devons nous attaquer à ce problème. Si une partie a un grand besoin de faire quelque chose, l'autre doit lui permettre de le faire dans certaines limites et conformément aux ententes. Si les États-Unis disent qu'ils doivent transférer certains contrats pour l'acquisition du matériel aux entreprises appartenant à des groupes minoritaires, le Canada peut dire qu'il a besoin du MEER en raison de ses problèmes régionaux. C'est une option qui reconnaît les besoins qui existent mais qui dit qu'ils devraient être précisés et limités. Les deux parties doivent accepter d'entretenir des relations commerciales. Ceci est préférable à l'option d'obtenir des rapports purs, ou celle de ne pas avoir d'entente, parce qu'alors un pays est constamment surpris par la tournure des événements.

[Text]

An example of that might be the State of New York being worried about the Japanese steel industry and suddenly, out of the blue, passing a law that says that it will not buy any product that is not made with United States steel. They may also be worried about West Germany, and then suddenly Stelco might raise its head and ask: "What are you doing"? That is a total surprise. It might be better to have the agreement and recognize each other's problems than to leave it up to chance.

Senator Bird: I think that is important to understand. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Lapointe?

Senator Lapointe: How many plants do you have in Canada, and where are they located?

Mr. Tyaack: We have about a dozen factories and a lot of smaller warehouses and what we call electrical repair shops. The major investments, are located in Trois-Rivières. We have factories in St. Jean, Granby and London, Ontario. We are putting up new plants in smaller towns in Ontario, as well as increasing investments in Alberta. We have some investments as far west as British Columbia.

If I were to include all our properties, including the smaller shops, we range from St. John's to Victoria. So, it is scattered and will get more scattered.

Senator Lapointe: Which of these require more energy?

Mr. Tyaack: Insofar as most of our products are concerned, we are not that energy intensive, but I will say that lamp operations and the making of light bulbs, which does not sound like it requires a great deal of energy, require more compared to most of our products. I cannot think of any others which we might call energy intensive, or where we would have a problem either.

Mr. McDonough: They are not energy intensive as is the case in aluminum production, but they are energy intensive in a sense. I have had some experience in Mexico where we had to shut down our plants for days at a time because of a lack of electrical power. That is an absolutely disastrous situation. In that sense, the availability of reliable electrical power, which in the United States and Canada might seem to be a ridiculous question to think about, is a serious problem. My experience is that it is a serious problem if one does not have it.

Senator Lapointe: If I understand correctly, you are an American.

Mr. Tyaack: Yes.

Senator Lapointe: Was your predecessor American?

Mr. Tyaack: No, he was a Canadian. Doug Marrs was my predecessor. He is still the Chairman of our board.

[Traduction]

Un exemple d'une telle situation est l'inquiétude manifestée par l'État de New York face à l'industrie japonaise de l'acier et qui, soudainement, sans qu'on s'y attende, adopte une loi qui assure qu'il n'achètera pas de produits qui ne sont pas fabriqués avec de l'acier américain. Ils peuvent également s'inquiéter au sujet de l'Allemagne de l'Ouest, et Stelco peut soudainement demander: «Que faites-vous»? Et c'est une surprise totale. Il pourrait être préférable d'avoir une entente et de reconnaître les problèmes de l'autre partie plutôt que de laisser faire le hasard.

Le sénateur Bird: Je crois qu'il est important de bien comprendre cela. Merci monsieur le président.

Le président: Sénateur Lapointe?

Le sénateur Lapointe: Combien d'usines possédez-vous au Canada, et où sont-elles situées?

M. Tyaack: Nous possédons environ une douzaine d'usines et un certain nombre de plus petits entrepôts et d'ateliers de réparation d'appareils électriques. Le principal emplacement est Hamilton (Ontario). Nos usines de fabrication de lampes, qui deviennent des investissements très importants, sont situées à Trois-Rivières. Nous avons des usines à St-Jean, Grandby et London en Ontario. Nous construisons de nouvelles usines dans de plus petites villes en Ontario, et accroissons également nos investissements en Alberta. Nous avons des intérêts dans l'Ouest du Canada, jusqu'en Colombie-Britannique.

Si je devais tenir compte de toutes nos installations, y compris les plus petits ateliers, nous allons de St-John à Victoria. Nos intérêts sont répartis un peu partout au pays et ils le seront encore plus à l'avenir.

Le sénateur Lapointe: Quel est le plus grand consommateur d'énergie?

M. Tyaack: Pour ce qui est de la plupart de nos produits, nous ne consommons pas tellement d'énergie, mais je dirais que ce sont les usines de fabrication de lampes et d'ampoules électriques, bien que cela ne semble pas tellement évident, qui consomment le plus d'énergie. Je ne peux pas penser à d'autres secteurs où l'on consomme beaucoup d'énergie, ou où nous pourrions connaître des problèmes.

M. McDonough: Il ne s'agit pas de forts consommateurs d'énergie comme les usines où l'on fabrique des produits en aluminium, mais, dans un certain sens, elles consomment beaucoup d'énergie. Quand j'étais au Mexique nous avons parfois dû fermer nos usines pendant quelques jours en raison du manque d'électricité. C'est une situation absolument désastreuse. Dans ce sens, la disponibilité d'une source d'électricité fiable, qui, au Canada et aux États-Unis, peut sembler un point ridicule à soulever, est un problème sérieux. L'expérience m'a appris que l'absence d'énergie est un sérieux problème.

Le sénateur Lapointe: Si je comprends bien, vous êtes Américain.

M. Tyaack: Oui.

Le sénateur Lapointe: Votre prédécesseur était-il Américain?

M. Tyaack: Non, il était Canadien. Il s'agit de Doug Marrs. Il est toujours le président de notre conseil d'administration.

[Text]

Senator Lapointe: He is the one that had some trouble?

Mr. Tyaack: Actually, I would say he is the one who did the most to inspire some of the new ideas that came along. I mentioned the world product-mandate which began in the early 1970s. I would say he did the most to begin doing business in a different way. A lot of that was underway before I came here.

Senator Lapointe: You said that you would not have liked to be in his place.

Mr. Tyaack: I was referring to the fact that during his time the parent company decided to sell the appliance business, refrigerators and stoves. They had a buyer and then there was a quarrel with the Canadian government. The Canadian government decided that it was not a good place to sell that business and gave them another buyer. It was a FIRA sort of thing. The eventual customer was not the one the company had picked. That just took a lot of time out of his career.

The Chairman: It involved the sale or transfer of your patents.

Mr. Tyaack: And probably the trade name.

The Chairman: Whether the trade name could be transferred.

Senator Lapointe: If you decide about a new investment in Canada, are you free to choose the location, or do you have to answer questions from FIRA?

Mr. Tyaack: Do you mean as far as choosing the place within Canada?

Senator Lapointe: Yes.

Mr. Tyaack: We are perfectly free to do that, because I am the export on site selection in Canada.

Senator Lapointe: You do not have to answer questions from FIRA?

Mr. Tyaack: Generally not if it is related to a business we are already in. We would not be changing ownership or closing a business and would not be getting into a new business. There would be no application of FIRA if we were to decide on a new plant site for our existing business.

The Chairman: But if you decided to go into the hotel business, it would be subject to FIRA?

Mr. Tyaack: Yes.

Senator McElman: Or if you decided to buy an existing operation?

Mr. Tyaack: Yes.

Mr. McDonough: If there was an implication that Mr. Tyaack's predecessor was in trouble, let me hasten to say that we have a high regard for Doug Marrs. We feel he did very

[Traduction]

Le sénateur Lapointe: Est-ce lui qui a rencontré ce problème?

M. Tyaack: A vrai dire, je dirais que c'est lui qui a été la plus grande source d'inspiration pour les nouvelles idées qui ont été proposées. J'ai parlé du mandat de production mondiale qui a été entrepris au début des années 1970. J'aimerais ajouter que c'est lui qui a fait le plus pour que notre société fasse des affaires d'une autre façon. Quand je suis arrivé, les choses avaient déjà été bien amorcées.

Le sénateur Lapointe: Vous avez dit que vous n'auriez pas aimé être à sa place.

M. Tyaack: Je faisais allusion au fait que pendant la période où il occupait ce poste, la société mère avait décidé de vendre l'entreprise de fabrication d'appareils électroménagers, réfrigérateurs et cuisinières. Elle avait un acheteur et s'est querellée avec le gouvernement canadien à ce sujet. Le gouvernement a décidé qu'il n'aimait pas tellement cet acheteur et lui en a trouvé un autre. Ce genre de chose qui a été fait pas l'AEIE. Le client éventuel n'était pas celui que la société avait choisi. Cela a vraiment compliqué les choses pour lui.

Le président: Ceci impliquait la vente ou le transfert de vos brevets.

M. Tyaack: Et probablement a marque déposée.

Le président: A savoir si la marque déposée pouvait être transférée.

Le sénateur Lapointe: Si vous décidez de faire un nouvel investissement au Canada, pouvez-vous choisir l'emplacement que vous désirez ou devez-vous répondre à des questions que vous poserait l'AEIE?

M. Tyaack: Vous voulez dire choisir l'emplacement au Canada?

Le sénateur Lapointe: Oui.

M. Tyaack: Nous sommes parfaitement libres de le faire, parce que je suis l'expert dans le secteur du choix des emplacements au Canada.

Le sénateur Lapointe: Vous n'avez pas à répondre aux questions de l'AEIE?

M. Tyaack: Généralement, si cet investissement se rattache à un secteur auquel nous participons déjà, ce n'est pas nécessaire. Il ne s'agit pas de nouvelles acquisitions ou de la fermeture d'usines ou d'une participation à un nouveau secteur. Si nous décidions de trouver un nouvel emplacement pour une usine dans un secteur où nous travaillons déjà, l'AEIE n'a pas à intervenir.

Le président: Mais si vous décidiez d'aller dans l'industrie secteur hôtelière, l'AEIE aurait le droit de vous questionner?

M. Tyaack: Oui.

Le sénateur McElman: Ou si vous décidez d'acheter une entreprise déjà en place?

M. Tyaack: Oui.

M. McDonough: J'aimerais éclaircir un point. Si on a laissé entendre que le prédécesseur de M. Tyaack avait des ennuis, laissez-moi dire tout de suite que nous sommes très satisfaits

[Text]

well. He retired at the normal age of 65, which is our practice. Unlike people in the United States who go to Florida and hopefully enjoy themselves, we asked Doug Marrs to continue on and be part of Westinghouse Canada's management. That is an extraordinary commentary on the contributions he has made. So, he was not in trouble.

The Chairman: I wonder if I might ask a supplementary question to Senator Lapointe's questions on energy. When you first brought the subject up in your opening presentation regarding the importance of energy and the advantages associated with that, I simply wrote down three words, "price or availability". I would take it from your remarks given a moment ago that you are really as concerned about the availability and consistency of supply as you are price.

Mr. McDonough: Yes. You can complain about price until one day it is not available and then you realize just how valuable it is.

The Chairman: Senator Thompson?

Senator Thompson: Mr. McDonough in his opening statement said that inducements that attract—and I believe he was talking about government inducements—are not really looked for. You say that you do not go necessarily to a place where there are government inducements.

From my position as a senator, and looking at all the variety of programs available, I should say to you, sir, that when I looked at you getting into turbines, my first impression was that, because of the hydro requirements, this might have been your reason for moving into that area. I have the feeling that you are—I will not say "indifferent"—but that these inducements of various funds to you are very small issues in your long term view. You are looking at a much longer term process; am I correct in that?

Mr. McDonough: I think we are. In looking at the potential economic benefits of a site, we have, I think, a fairly sophisticated program and one which analyzes all of the impacts on the economic performance of that site. One of the major considerations is the availability of productive labour, the climate for productivity in the area, and as well, of course, the availability of energy. Then one comes to government relations, and if in comparing the tax structure in the two potential sites one sees a short-term inducement followed by high taxes after you are no longer being courted, that will of course be a factor. We are there not for a year or two; we are there, hopefully, for many years.

So, we look at the long-term tax structure, as opposed to a one-shot kind of incentive. That is the point I was trying to make.

Senator Thompson: So the DREE program is really not that attractive to you when it comes to choosing sites?

[Traduction]

du travail effectué par Doug Marrs. Il a pris sa retraite à l'âge normal, 65 ans, ce qui est une chose habituelle chez nous. Contrairement aux Américains qui vont en Floride et espèrent s'amuser, une fois qu'ils sont à la retraite, Doug Marrs a accepté; à notre demande de rester avec nous et de faire partie du conseil d'administration de Westinghouse Canada. Cela prouve bien que nous avons fortement apprécié sa contribution. Il n'avait donc pas d'ennuis.

Le président: Je me demande si je peux ajouter une question à celles posées par le sénateur Lapointe sur l'énergie. Lorsque vous avez abordé la question, dans votre exposé préliminaire, de l'importance de l'énergie et des avantages connexes, j'ai écrit trois petits mots, «prix ou disponibilité». Je déduis de vos remarques que la disponibilité et la régularité de l'approvisionnement énergétique vous préoccupent autant que son prix.

M. McDonough: Oui. Vous pouvez vous plaindre du prix de l'énergie jusqu'à ce qu'un jour elle ne soit plus disponible; vous vous rendrez alors compte de son importance.

Le président: Le sénateur Thompson?

Le sénateur Thompson: Dans sa déclaration M. McDonough a dit que les encouragements—et je crois qu'il parlait des encouragements offerts par le gouvernement—ne sont pas vraiment recherchés. Vous dites que vous ne choisirez pas nécessairement un endroit pour lequel le gouvernement offre des encouragements.

A titre de sénateur, et en tenant compte de tous les programmes offerts, je peux vous dire, monsieur, que lorsque j'ai vu votre société se diriger vers le secteur des turbines, qu'au premier abord j'ai cru que vous aviez choisi ce secteur à cause des besoins hydroélectriques. J'ai l'impression que vous êtes—je ne dirai pas «indifférent»—mais que ces encouragements ne sont pas tellement importants dans votre étude à long terme de vos décisions. Vous songez aux répercussions à long terme; ai-je raison?

M. McDonough: Je crois que oui. En étudiant les avantages économiques potentiels d'un emplacement, nous nous servons, je crois, d'une méthode relativement perfectionnée qui nous permet d'analyser tous les impacts du rendement économique de cet emplacement. Les facteurs importants sont la disponibilité de la main-d'œuvre productive, la possibilité de productivité dans la région, et, évidemment, la disponibilité de l'énergie. Puis on passe aux relations avec le gouvernement, et si, en comparant la structure fiscale de deux emplacements possibles, on découvre qu'il y a un encouragement à court terme suivi d'impôt élevés une fois la société installée, ce facteur sera évidemment important. Nous ne nous installons pas à cet emplacement pour un an ou deux; nous espérons être là pendant de nombreuses années.

Ainsi, nous étudions la structure fiscale à long terme, par opposition à un encouragement unique. C'est ce que j'essayais d'expliquer.

Le sénateur Thompson: Donc, le programme du MEER ne vous influence pas lorsque vous devez choisir les emplacements?

[Text]

Mr. Tyaack: I would not say that. If a plant did not have to be located in a heavily populated area, then the economics of having a DREE grant available at one site versus not having it available somewhere else would obviously go into the economic equation. In many cases, the availability of a DREE grant could be the determining factor. However, one would not use the availability of such grants to get into a business that does not make sense simply because it happens to be an attractive economic equation. It has to make sense. It has to be the kind of business we are planning to get into.

We put a lot of things in place before the issue of the attraction, or otherwise, of a DREE grant comes into play at all. Once it comes into play and you are talking "either/or," with four potential sites in one area eligible for DREE grants and four in an area not eligible for DREE grants, then certainly any company with a competent comptroller would lean towards the sites eligible for the grant.

Senator Thompson: Moving to another area, I recently read that there could be put in place tax incentives aimed at increasing R & D by companies. Would you see that as a factor in your increasing R & D capacity in the Canadian operation?

Mr. Tyaack: I would not see that as being a spur to put R & D into Canada that we would not otherwise have put in here. Certainly, it would be of some benefit. If, for example, in pursuing our world product mandates we are going to have to invest in R & D development, market development, and so on, and so forth, then certainly we would look at locating that capacity in Canada if it were to result in a lower net cost.

Assuming a lower net cost, we would have more cashflow with which to proceed faster. It will have an effect on the economics and the rate at which one can take one's profits and reinvest for the future. It gets back to basic costs and basic tax structures. But the mere fact of tax incentives would not necessarily be a carrot to draw R & D in.

Senator Thompson: Would the carrot that would be most attractive to your industry be tax inducements in the sense of tax deductions in certain areas rather than outright grants?

Mr. Tyaack: That will vary from company to company. I would hate to argue against the concept of offsets and some of these other programs that have existed in Canada, many of which have resulted in very good things in Canada. I do not know why you ask the question in terms of "either/or". There is another alternative, and that is a mixed bag. You can have both. Unless you have a reason, why choose?

Senator Thompson: Taking the negative, do you see the procurement requirements of provincial governments as an effective splitting of the market in Canada?

[Traduction]

M. Tyaack: Je ne dirais pas cela. Si une usine ne devait pas être située dans une région à forte densité de population, l'importance d'une subvention du MEER dans le choix d'un emplacement serait évidemment plus grande. Dans bon nombre de cas, la disponibilité d'une subvention du MEER pourrait être un facteur déterminant. Toutefois, on ne peut pas se servir de ce facteur pour s'engager dans une entreprise simplement de l'attrait présenté par des subventions. Ces choses doivent être logiques. Il doit s'agir d'une entreprise à laquelle on songeait déjà.

Il y a de nombreux facteurs plus importants que l'attrait que présente une subvention du MEER. Lorsque la subvention du MEER devient un facteur déterminant et que vous avez quatre emplacements possibles dans une région qui sont admissibles aux subventions du MEER et quatre autres dans une autre région qui ne le sont pas, évidemment toute société qui emploie un administrateur compétent choisirait les emplacements qui sont admissibles aux subventions.

Le sénateur Thompson: Pour passer à un autre secteur, j'ai lu récemment qu'on pourrait offrir des encouragements fiscaux aux sociétés pour leur permettre d'effectuer plus de recherche et de développement. Croyez-vous que cela pourrait vous pousser à accroître la recherche et le développement de votre société au Canada?

M. Tyaack: Je ne crois pas que cela pourrait nous pousser à effectuer plus de recherche et de développement au Canada. Certainement, cela aurait des avantages. Si, par exemple, en cherchant à obtenir nos mandats de production mondiaux, nous devons investir dans la recherche et le développement, le développement des marchés, etc, nous songerions certainement à effectuer cette recherche et ce développement au Canada si les coûts nets étaient moins élevés.

Un coût net moins élevé pourrait nous permettre d'avoir une meilleure marge brut d'autofinancement dont nous pourrions nous servir pour avancer plus rapidement. Une telle situation influencerait sur notre position économique et sur le taux auquel la société peut réinvestir ses profits pour l'avenir. Cela nous ramène aux coûts et aux structures fiscales de base. Mais la simple présence d'encouragements fiscaux ne nous entraîner pas nécessairement dans le secteur de la recherche et du développement.

Le sénateur Thompson: Est-ce que votre industrie serait plus intéressée par des encouragements fiscaux sous forme de déductions d'impôt dans certains secteurs plutôt que des subventions directes?

M. Tyaack: Cela varie d'une société à l'autre. Je n'aimerais pas argumenter contre le principe des compensations et certains de ces autres programmes qui ont été offerts au Canada et dont bon nombre ont eu de très bons résultats. Je ne sais pas pourquoi vous me posez la question en me disant de choisir une chose ou l'autre. Il y a une autre possibilité, et c'est une variété de choses. Vous pouvez avoir les deux options. A moins d'avoir une raison pour le faire, pourquoi choisir?

Le sénateur Thompson: Croyez-vous que les contrats pour l'acquisition des matériels offerts par les gouvernements provinciaux divisent efficacement le marché canadien?

[Text]

Mr. Tyaack: It can be.

Senator Thompson: Do you think it is in your area?

Mr. Tyaack: We see some pressures there. It is not overwhelming for me. In terms of our planning, we will not bite on that. We are going to make our investment decisions in whole chunks and base them on good criteria, and not chop ourselves up and be split.

Senator Thompson: Mr. McDonough, Senator Lang asked you about state versus province. You answered with respect to states, but what about the Buy American restrictions?

Mr. McDonough: I am sorry, I do not understand the question.

Senator Thompson: Senator Lang asked you about the situation vis-a-vis the procurement requirements of individual states versus the provinces, and you replied that it was a fairly easy market. I am talking now of the national aspect, the Buy America program. What are your feelings on that?

Mr. McDonough: I do not think there is any significant Buy American feeling in respect of heavy electrical equipment. As a matter of fact, TVA, which is a federal government-owned utility, has a history of buying 100 per cent foreign-manufactured transformers. There is no law in that respect. They have to take sealed bids. Among our privately-owned investor utilities, they buy where they feel they will get a combination of the best product and best service. So, the one offering the best product and the best service will, in all probability, win. I do not think there is a strong Buy American kind of a feeling.

Senator Thompson: Is there a Buy Canada feeling at the federal level?

Mr. Tyaack: Here in Canada?

Senator Thompson: Yes.

Mr. Tyaack: I do not know whether it is a Buy Canada feeling, or, knowing that a procurement must come from outside of Canada, a feeling that Canada must have offset programs. For example, we have the NFA program where really part of competition was the ability of the bidder to promise offsetting things. I think most people would call that, in general, a non-tariff barrier sort of thing. The reasons for it are obvious. It is not that it was capricious on Canada's part.

That procurement and its impact on the trade balance, how do you swallow that?

Canada is no different from many European countries and other countries that do have very strong government pressures to buy local where there is government procurement. It is really a little better, I think, having the offset as opposed to

[Traduction]

M. Tyaack: C'est possible.

Le sénateur Thompson: Croyez-vous que c'est possible dans votre secteur?

M. Tyaack: Il y a certaines pressions. Pour moi, elles ne sont pas irrésistibles. Pour ce qui est de notre planification, cela ne nous influencera pas. Nous allons prendre des décisions globales en matière d'investissements et en fonction de critères judicieux.

Le sénateur Thompson: Monsieur McDonough, le sénateur Lang vous a demandé de comparer l'État à la province. Vous nous avez donné une idée des choses pour l'État, mais que pouvez-vous me dire sur les restrictions du programme «Buy American» (Achetez des produits américains)?

M. McDonough: Je suis désolé, mais je ne comprends pas tout à fait votre question.

Le sénateur Thompson: Le sénateur Lang vous a demandé quelle était la situation en matière d'acquisition des matériels dans les États particuliers comparativement aux provinces, et vous avez répondu qu'il s'agissait d'un marché relativement facile. Je parle maintenant de l'aspect national, du programme «Buy American». Qu'en pensez-vous?

M. McDonough: Je ne crois pas qu'il existe un désir important d'acheter des produits américains dans le secteur du matériel électrique lourd. De fait, TVA, un service public appartenant au gouvernement fédéral, a acheté des transformateurs fabriqués entièrement à l'étranger. Il n'y a pas de loi pour empêcher de faire cela. Ils doivent accepter des soumissions cachetées. Nos services publics appartenant à des particuliers s'approvisionnent auprès de sociétés qui lui offriront le meilleur produit et le meilleur service. Ainsi, la société qui offre le meilleur produit et le meilleur service gagnera probablement le marché. Je ne crois pas qu'on cherche particulièrement, dans ce secteur, à promouvoir la notion de «Buy America».

Le sénateur Thompson: Existe-t-il un désir rentable d'acheter des produits de la part du gouvernement fédéral?

M. Tyaack: Ici au Canada?

Le sénateur Thompson: Oui.

M. Tyaack: Je ne sais pas s'il s'agit d'un désir d'acheter des produits canadiens ou, en sachant qu'il faut se procurer certains produits de l'étranger, un désir que le Canada doit se munir de programmes de compensation. Par exemple, nous avons le programme NFA où une partie de la concurrence résidait vraiment l'habileté du soumissionnaire à promettre des compensations. Je crois que la plupart des gens verraient dans ces mesures des barrières non tarifaires. Les raisons en sont évidentes. Il ne s'agissait pas d'un caprice de la part du Canada.

Cette acquisition et son impact sur la balance commerciale? Comment l'acceptez-vous?

Le Canada n'est pas différent de nombreux pays européens et d'autres pays qui subissent de très fortes pressions du gouvernement pour acheter les produits fabriqués aux pays dans le cadre d'acquisition de matériels par le gouvernement. Je crois

[Text]

the local. That often produces very good results. However, a lot of people would classify that a non-tariff barrier.

In any trade agreement there has to be a recognition by the other party of what motivates Canada's position. What is the need that is being filled, and can you really wipe out that need?

Mr. McDonough: If I may, I would like to make a comment on R & D. There is a common misconception of the importance of R & D. If one looks at a new business based on designing and building a product, the frontend R & D is less than 10 per cent of the cost of embarking on and fulfilling that project. One could do all of the R & D in the world and have great R & D and have only done 10 per cent of what is needed—and that is not the tough part. The tough part is the 90 per cent.

So, when one embarks on an R & D program, one had better think about how that R & D is going to be implemented. To subsidize and stimulate R & D alone without looking ahead to the mechanism required to employ that R & D would be a waste of money. I think you should remember that.

Senator Bosa: Mr. Chairman, do labour costs differ significantly between Westinghouse Canada and the parent company?

Mr. Tyaack: Not too significantly. Whether you want to count it in that equation or not, you have to remember that Canada now has a currency that has devalued against the U.S. dollar, so if we were to take our total cost structure, we have that factor going as well. I find they are quite comparable.

Senator Bosa: That is a fluctuating thing that can reverse itself in the near future?

Mr. Tyaack: Yes.

Senator Bosa: If the dollar were at par, what would your answer be?

Mr. Tyaack: I think we are still pretty close. If you talk plus or minus 10 per cent one way or the other, I would not be concerned.

Senator Bosa: But in a labour-intensive industry, would 10 per cent be a determining factor as to whether you would implement the product mandate in Canada or in the United States?

Mr. Tyaack: I think in a real labour-intensive industry a multinational is more apt to conclude it will opt for Sri Lanka or somewhere as a good base. Most of the industries that we are talking about when we are talking about rationalization or world-product mandate are high technology industries. The predominance of labour is growing more and more. But they

[Traduction]

qu'il est vraiment préférable d'avoir des compensations plutôt que l'acquisition de produits fabriqués au pays. Ceci entraîne souvent de très bons résultats. Toutefois, pour nombre de gens, il s'agit d'une barrière non tarifaire.

Dans toute entente commerciale, l'autre partie doit reconnaître les motifs à l'origine de la position du Canada. Quel est le besoin auquel on répond, et pouvez-vous vraiment éliminer ce besoin?

M. McDonough: Si c'est possible, j'aimerais faire un commentaire sur la recherche et le développement. On se trompe souvent sur l'importance de la recherche et du développement. Prenons par exemple une nouvelle entreprise qui s'occupe de la conception et de la construction d'un produit; pour elle, la recherche et le développement représentent moins de 10% du coût de l'entreprise et de la réalisation du projet. On pourrait faire toute la recherche et le développement monde, avoir une très bonne recherche et un très bon développement et n'avoir fait que 10 p. 100 de ce qui est nécessaire—et ce n'est pas la partie difficile. La partie difficile c'est le 90 p. 100.

Lorsqu'on entreprend un programme de recherche et de développement, on doit penser à la façon dont cette recherche et ce développement seront mis en vigueur. Subventionner et stimuler la recherche et le développement sans songer aux mécanismes nécessaires serait une perte d'argent. Il ne faut pas l'oublier pour appliquer au reste du projet les résultats de cette recherche.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, les coûts de main-d'œuvre diffèrent-ils de façon considérable entre Westinghouse Canada et la société mère?

M. Tyaack: Non, la différence n'est pas grande. Que vous vouliez faire une comparaison ou non, vous devez vous souvenir que le dollar canadien est aujourd'hui plus faible que le dollar américain, et ce facteur est important lorsque nous étudions la structure des coûts totaux. Mais je crois que ces coûts sont comparables.

Le sénateur Bosa: Mais c'est un facteur qui fluctue, la situation pourrait se renverser?

M. Tyaack: Oui.

Le sénateur Bosa: Si le dollar canadien et le dollar américain avaient la même valeur, quelle réponse pourriez-vous nous donner?

M. Tyaack: Je crois que l'écart entre les deux est encore assez faible. 10 p. 100 de plus ou de moins, cela ne m'inquiéterait pas.

Le sénateur Bosa: Dans une industrie à fort coefficient de main-d'œuvre, est-ce que 10 p. 100 serait un facteur déterminant dans le choix du pays, le Canada ou les États-Unis, pour la mise en œuvre du programme de mandat de production mondiale?

M. Tyaack: Je crois que dans une véritable industrie à fort coefficient de main-d'œuvre, une société multinationale est plus apte à choisir le Sri Lanka ou un autre pays comme bonne base. La plupart des industries dont nous parlons lorsque nous parlons de la rationalisation ou du mandat de production mondiale sont des industries à haute technologie. La prédomi-

[Text]

are not generally labour-intensive industries and, therefore, a 10 per cent change in labour rate one way or the other would not be that important in many of those sectors.

Senator Bosa: Would you class your industry then as being one that is not labour-intensive?

Mr. Tyaack: Yes, basically. You could find a variation from one product line to the next. Some are more intensive than others. As a rule, we call our industry a high technology or knowledge-intensive industry.

Senator Bosa: Would it stand to reason that you would not produce a line that would be in direct competition with the parent company for your company to export into the United States?

Mr. Tyaack: Not unless we had a good reason for that. Generally, it is not a good use of resources to put an investment in one part of the world and then duplicate it in another in order to let them compete with each other to see who is the better man or who is going to win. We would rather judge who is the winner first and only make the investment once. When we say "rationalization", we tend to emphasize world-wide co-ordination of activities rather than setting up competing operations that would fight each other in the market place.

Senator Bosa: Are you marketing any products in Canada that are also manufactured by the parent but which, due to barriers, it would not be competitive for the parent company to sell in the Canadian market?

Mr. Tyaack: Yes. Remember we started out in a branch-plant mode where all of our products were in that category. Then I mentioned we are getting away from that, but this is an ongoing process. We still make many things in Canada that are, in effect, an outgrowth of that branch-plant mode. We are selling a lot of products in Canada that the parent company could alternately have made, and there are still some protections on them. There are still some non-tariff barriers and there are still some tariff barriers. And there is the devalued currency right now. It is just as good as having put another 20 per cent surcharge on anything coming in from the States.

Senator Bosa: Earlier you answered Senator Stanbury's question concerning countervailing.

Mr. Tyaack: We have no experience with it that I know of.

Senator Bosa: Is it possible that the American government would view the products built by Westinghouse Canada more favourably because it is a subsidiary of a large American company?

Mr. Tyaack: I am not sure that we want them to in the spirit that I expressed earlier which was that I thought the ownership issue in Canada—as Canada sometimes expresses it—would be an obstacle to free trade as perceived by people from the States. Therefore, I would have to say the converse. I

[Traduction]

nance de la main-d'œuvre croît de plus en plus. Mais ce ne sont pas généralement des industries à fort coefficient de main-d'œuvre et, ainsi, un changement de 10 p. 100 dans les dépenses de main-d'œuvre dans un sens ou dans l'autre ne serait pas important dans un bon nombre de ces secteurs.

Le sénateur Bosa: Votre industrie fait-elle partie de celles qui n'ont pas un fort coefficient de main-d'œuvre?

M. Tyaack: Oui, fondamentalement. Vous pourriez trouver une variation d'une gamme de produits à l'autre. Certaines demandent un plus fort coefficient de main-d'œuvre que d'autres. Généralement, nous parlons de notre industrie comme d'une industrie à haute technologie.

Le sénateur Bosa: Ne serait-il pas logique de ne pas fabriquer un produit qui entrerait en concurrence directe avec un produit de la société mère pour exportation aux États-Unis?

M. Tyaack: Oui, à moins que nous ayons une bonne raison de le faire. Généralement, cela ne serait pas une bonne utilisation des ressources que de faire un investissement dans deux régions du monde et de les laisser se faire concurrence pour savoir laquelle est la meilleure ou laquelle va gagner. Nous préférierions juger qui est le gagnant avant et ne faire qu'un investissement. Lorsque nous parlons de rationalisation, nous avons tendance à mettre l'accent sur la coordination d'activités dans le monde entier plutôt que l'établissement d'opérations concurrentielles qui se feraient la lutte sur le marché.

Le sénateur Bosa: Fabriquez-vous au Canada des produits qui sont également fabriqués par la société mère mais qu'il ne serait pas avantageux, pour la société mère, en raison de barrières, de vendre au Canada?

M. Tyaack: Oui. Nous avons commencé en appliquant le principe de l'économie tributaire, et tous nos produits faisaient alors partie de cette catégorie. Je vous ai par la suite indiqué que nous nous en éloignons. Cependant, nous continuons à faire au Canada beaucoup de choses qui relèvent en effet de l'économie tributaire. Nous vendons au Canada bon nombre de produits qui auraient pu aussi bien être fabriqués par la société mère et qui sont cependant protégés. Il existe toujours des barrières non tarifaires et tarifaires. En outre, le dollar canadien est actuellement dévalué. Cela revient à une surtaxe de 20 p. 100 sur tout ce qui vient des États-Unis.

Le sénateur Bosa: Vous avez précédemment répondu à une question du sénateur Stanbury concernant les droits compensateurs.

M. Tyaack: Je ne me souviens pas qu'on nous en ait imposés.

Le sénateur Bosa: Le gouvernement américain pourrait-il adopter une attitude plus favorable à l'égard des produits fabriqués par Westinghouse Canada, étant donné qu'il s'agit de la filiale d'une grande société américaine?

M. Tyaack: Une telle attitude ne nous semble pas très souhaitable, car comme nous l'avons déjà dit, la question de la propriété au Canada—comme on l'appelle ici—constituerait un obstacle au libre-échange dans l'esprit des Américains. C'est pourquoi il ne me semble pas souhaitable que le gouver-

[Text]

would not want it so that the U.S. government would favour products coming from a multinational subsidiary out of Canada as opposed to those similar products coming from an independently Canadian-owned company. You cannot have it both ways. I would not want to see that kind of discrimination.

Senator Bosa: That is your personal preference.

Mr. Tyaack: Yes.

Senator Bosa: But what, in fact, is the case?

Mr. McDonough: As a practical matter, if it was appropriate to apply countervailing duties against a Canadian product coming in, which would be triggered by somebody complaining to our government, the fact that Westinghouse Canada was owned by a U.S. firm, I do not think would be a significant factor. The complainant would make sure that that did not happen. No, I do not think so.

Senator Bosa: In the development of the turbine which Westinghouse has been very successful in marketing, and for which they received a PAIT grant, are there any strings attached when the Canadian government makes a grant to a subsidiary of a multinational as far as the transfer of technology is concerned?

Mr. Tyaack: Yes. A transfer of that technology developed in Canada is allowed with the approval of the agency making the grant. I do not know what the terms of such a grant are. In fact, I read it, and it did not have an end date, so I said, "we are going to have to live up to this forever." I believe that is covered. We would not transfer that without talking to someone in DITC, probably, about that proposition.

Senator Lapointe: In the lamp plants, what is the proportion of female workers?

Mr. Tyaack: It is quite high. I cannot give you the exact number. It is not on the tip of my tongue, but there is quite a good mix.

Senator Lapointe: Do you have unions?

Mr. Tyaack: Yes, there are unions there. We also have arrangements that when there is work on weekends the sons and daughters, who are old enough of some of the employees can take weekend work there which brings more revenue into the family and as a result the mother and father do not have to work Saturdays or Sundays, and that is working out quite well with the unions. It is becoming a family affair there. We have mother, father, daughter and son.

Senator Lapointe: Do they have to be members of the union?

Mr. Tyaack: Probably not the children who work there on the weekends, but certainly we had to work with the unions to set that up. The relations are quite good there.

Senator Lapointe: Do you speak only for the province of Quebec or other provinces as well?

[Traduction]

nement américain favorise les produits d'une filiale canadienne multinationale par rapport aux produits similaires venus d'une société canadienne indépendante. On ne peut tout avoir. Une telle discrimination ne me semble pas souhaitable.

Le sénateur Bosa: C'est votre préférence personnelle.

M. Tyaack: Oui.

Le sénateur Bosa: Mais en réalité, est-ce que c'est le cas?

M. McDonough: Dans la pratique, s'il était opportun d'appliquer des droits compensateurs à un produit canadien importé aux États-Unis, à la demande d'un fabricant américain qui se plaindrait auprès de notre gouvernement, le fait que Westinghouse Canada appartienne à une société américaine ne devrait pas constituer un facteur important. L'auteur de la plainte veillerait avant tout à ce que le produit ne soit pas importé.

Le sénateur Bosa: Dans la mise au point de la turbine Westinghouse, qui a connu un succès commercial remarquable, et qui avait fait l'objet d'une subvention au titre du programme pour l'avancement des technologies industrielles, est-ce que la subvention du gouvernement canadien à une filiale de multinationales s'est accompagné de conditions en ce qui concerne les transferts de technologie?

M. Tyaack: Oui. Le transfert d'une technologie mise au point au Canada doit nécessairement être approuvé par l'organisme qui a accordé la subvention. J'ignore de quelles conditions celle-ci était assortie. Je me souviens avoir lu le document, qui ne faisait pas état d'une date limite, et j'ai pensé que nous allions devoir nous y conformer éternellement. Mais le document stipulait, il me semble, que nous ne pourrions effectuer de transfert de technologie sans faire part de notre projet à un responsable du ministère de l'Industrie et du Commerce.

Le sénateur Lapointe: Quelle proportion les femmes représentent-elles dans vos usines de lampes?

M. Tyaack: Une proportion très élevée. Je ne peux vous en donner les chiffres exacts, car je ne m'en souviens pas, mais c'est une bonne proportion.

Le sénateur Lapointe: Avez-vous des syndicats?

M. Tyaack: Oui. Nous avons même conclu avec eux des accords prévoyant qu'en cas de travail pendant les fins de semaine, les enfants suffisamment âgés de certains pourraient s'en charger, employés, ce qui augmente les revenus de la famille; on évite ainsi que le père et la mère aient à travailler le samedi ou le dimanche, et cette solution satisfait les syndicats. C'est donc devenu une affaire de famille. Nous employons le père, la mère, le fils et la fille.

Le sénateur Lapointe: Est-ce qu'ils doivent tous être syndiqués?

M. Tyaack: Je ne pense pas que les enfants qui travaillent pendant les fins de semaine doivent l'être, mais nous avons cependant dû mettre cette solution au point de concert avec les syndicats. Nos relations avec eux sont excellentes.

Le sénateur Lapointe: Parlez-vous actuellement de la province de Québec, ou également d'autres provinces?

[Text]

Mr. Tyaack: In terms of what I was describing?

Senator Lapointe: Yes.

Mr. Tyaack: I was just describing our lamp operation. You had asked about the proportion of women and I thought you meant only in the lamp operation.

Senator Lapointe: Are lamps manufactured only in the province of Quebec or in other provinces as well?

M. Tyaack: The only place that we make lamps is in the province of Quebec.

Senator Stanbury: I want to talk about something that flows out of some of your other comments. We have had evidence from others that something in excess of 50 per cent of Canadian exports of finished products is inter-company transactions, in other words, between parent and subsidiary companies. It becomes a very important question in terms of pricing of products for somebody trying to estimate what our total export sales are if 56 per cent of them are between companies, because the parent and subsidiary company are in danger of being considerably out of whack with market forces. Could you comment on how that problem is dealt with by your company in terms of pricing and so on?

There is another question that arises out of this. You have told us about your lamp sales, the interchange between the two countries. Is there any tariff which affects that either way? That also brings to mind—perhaps Mr. McDonough can comment on it—a suggestion by your vice-chairman, Mr. Danforth, that even if you did not have free trade—perhaps you could not work out a deal to have free trade—between the two countries, it might be possible to work out a free trade situation within the units of one company. That might be done.

The Chairman: Senator, you are thinking about a mutual duty remissions scheme.

Senator Stanbury: Yes, on the basis of what he was discussing. I am sorry if that is a complicated three-part question, but the parts seem to be related, and I ask for your comment.

Mr. Tyaack: That was a thought we had on the firm's specific duty remission. If we are now in a situation where so many lamps still sell and so many come back, there is then duty paid each way. I think that the duty going into the U.S. is about half of what it is coming back out of the U.S. to Canada. It is stacked two to one in favour of Canada. From our standpoint it is all nonsense. It is good for the revenue collectors, but it is not imposing itself on our strategy. It is not inhibiting us in moving lamps. We are just going to blast through the thing and make the strategy work. I believe that Mr. Danforth was wondering if there was any way you could get a situation like this recognized, and provided you met your goals, somehow get the problem rectified. I do not know whom you go to to push the button if both governments are involved. It is a little complicated if you do everything on a firm to firm

[Traduction]

M. Tyaack: Dans ce que je viens de dire?

Le sénateur Lapointe: Oui.

M. Tyaack: Je parlais uniquement de la fabrication des lampes. Vous m'avez interrogé sur la proportion des femmes, et j'ai pensé que votre question ne portait que sur la fabrication des lampes.

Le sénateur Lapointe: Y a-t-il des usines de lampes ailleurs que dans la province de Québec?

M. Tyaack: Nous fabriquons des lampes uniquement dans la province de Québec.

Le sénateur Stanbury: Je voudrais aborder un sujet qui découle de certains de vos propos. D'autres témoins nous ont dit que plus de 50 p. 100 des exportations canadiennes de produits finis étaient le fait de transactions entre sociétés, c'est-à-dire entre une société-mère et ses filiales. Cette situation est lourde de conséquences en ce qui concerne l'établissement des prix pour quelqu'un qui essaie d'évaluer l'ensemble de nos exportations, car si 56 p. 100 des exportations s'effectuent entre sociétés, la société-mère et sa filiale risquent de ne pas être en mesure d'affronter la concurrence. Pouvez-vous nous dire comment votre société aborde le problème de l'établissement des prix?

Je voudrais poser une autre question qui découle de la précédente. Vous nous avez parlé des ventes de lampes et des échanges entre les deux pays. Est-ce que ces opérations se heurtent à des tarifs douaniers dans un sens ou dans l'autre? Je me souviens que selon votre vice-président, M. Danforth, même si l'on est dans l'impossibilité de parvenir au libre-échange par voie d'accord entre les deux pays, peut-être serait-il possible d'aboutir à une situation de libre-échange entre les différentes unités de production de votre société. Peut-être M. McDonough pourrait-il répondre à cette question.

Le président: Vous faites référence à un système de remise mutuelle des droits.

Le sénateur Stanbury: Oui, sur la base de ce qu'il expliquait. Vous voudrez bien m'excuser de poser une question aussi difficile en trois volets, mais il me semble qu'il existe un rapport entre eux, et j'aimerais avoir votre point de vue à ce propos.

M. Tyaack: Nous avons effectivement envisagé un système de remise des droits au sein de la société. Dans la situation actuelle, nos lampes passent d'un pays à l'autre en très grands nombres, et nous devons acquitter un droit de douane pour chaque passage. Il me semble que le droit de douane américain représente à peu près la moitié du droit de douane canadien. La proportion est donc de deux contre un en faveur du Canada. De notre point de vue, tout cela n'a aucun sens. La situation profite aux administrations douanières, mais elle ne modifie en rien notre stratégie, et ne nous empêche pas de faire circuler nos lampes. Nous n'en tenons pas compte et appliquons notre stratégie. Il me semble que M. Danforth se demandait s'il y avait moyen de faire prendre conscience de cette situation aux autorités et d'obtenir que le problème soit résolu, pour autant que vos objectifs soient sauvegardés. Je ne sais pas à qui

[Text]

basis, obviously. I am not saying necessarily that that is easy. We have talked to a lot of people in government about that. We always get sympathy, but I have not found the guy who pushes the button and can eliminate that unnecessary toll.

Mr. McDonough: It is characteristic of Mr. Danforth. He is a very pragmatic man, and what he is saying essentially is that the United States and Canada should be able to solve all of the problems. This is very unlikely to happen, so let us break that huge problem down into a series of small problems and then talk about them and make some gains. One way to break down the large problem is to work with a specific company like Westinghouse and say "You equalize and do that." That would be a pragmatic way of attacking the problem on a step by step basis, and, in a pragmatic sense, that is a way to make progress.

Senator Stanbury: It would really be on the basis of what you are doing now—that is, making sure that there is an equal exchange so that no one is losing in terms of volume.

Mr. McDonough: I think it would tend to increase trade and it would do it in such a manner that you could watch it and have a certain amount of control over it and cause a balance. In that sense you delegate to the company the responsibility to maintain the trade balance. So it is a pragmatic way to attack the problem.

The Chairman: If I might interject a supplementary at this point, because it deals with the duty remission area, there is a problem with the GATT, of course. One of the duties that this committee will have in connection with its report is to try to come up with a solution whereby this type of thing can be approached between the two governments, or have an agreement that will take us outside of the GATT to enable this type of thing to be done. That will be part of our job. Let me make another observation before I ask my questions. One of the arguments against duty remission is that it only assists multinationals, companies that operate on both sides of the border. It does not assist a Canadian company operating alone. So that could be an argument against it—its too broad application. If we could deal with the States in a way that kept us within the GATT, to start making bilateral deals on an individual basis, as you suggest—not attacking the whole problem, but trying to deal with it step by step, which would seem to be ideal—many people would say "Yes, but what's in it for the States?" There are obvious benefits to Canada. You set the production levels because of access to a larger market, but how, in simply adding another 10 per cent to the American market, is it of any benefit to the United States? And why would they make those deals with us? Why would those companies or the government support such deals? Have you any observation to make on that?

[Traduction]

il faut s'adresser, puisque la situation implique deux gouvernements. Les choses sont assez compliquées, évidemment, lorsqu'on essaye de résoudre le problème entre sociétés. Je ne voudrais pas donner l'impression que cela me semble facile. J'en ai parlé à maintes reprises avec des représentants du gouvernement. Ils se montrent toujours réceptifs, mais je n'ai jamais réussi à trouver le fonctionnaire dont dépend la solution et qui pourrait supprimer ces droits inutiles.

M. McDonough: M. Danforth est remarquable par son pragmatisme; il veut dire avant tout que les États-Unis et le Canada devraient être en mesure de résoudre tous les problèmes. Pourtant, il y a peu de chance que cela ne se produise; essayons donc de diviser ce gros problème en plusieurs petits problèmes que nous pourrions aborder et résoudre un par un. On peut résoudre le gros problème en s'entendant avec une société comme Westinghouse pour établir une forme de compensation. Ce serait une façon pragmatique de procéder et de parvenir à des résultats concrets.

Le sénateur Stanbury: Il faudrait que ce soit sur la base de ce que vous faites actuellement, c'est-à-dire s'assurer de l'égalité de l'échange de façon qu'il n'y ait pas de perdant du point de vue du volume des marchandises échangées.

M. McDonough: Une telle solution aurait tendance à augmenter le volume des échanges et cela, de façon à pouvoir les suivre, à parvenir à exercer sur eux un certain contrôle pour maintenir l'équilibre. En ce sens, on délèguerait à la société la responsabilité du maintien de l'équilibre commercial. C'est donc une façon pragmatique d'aborder le problème.

Le président: Si vous me permettez d'intervenir, étant donné que nous traitons de la question des remises de droits, je voudrais dire que cela pose un problème par rapport au GATT. Dans son rapport, notre Comité devra notamment essayer de proposer une solution susceptible de permettre aux deux gouvernements de résoudre ce genre de problème ou de conclure un accord qui les libérera des obligations du GATT pour y parvenir. Cela fait partie de notre mandat. Je voudrais faire une autre observation avant de poser mes questions. La remise des droits a l'inconvénient de ne servir que les intérêts des multinationales qui possèdent des établissements des deux côtés de la frontière. Elle n'est d'aucune aide pour une société canadienne autonome. On peut donc s'y opposer au motif que son champ d'application est trop large. Si nous pouvions parvenir, avec les États-Unis, à une solution conforme aux obligations du GATT pour conclure des accords bilatéraux à titre individuel, comme vous le proposez—c'est-à-dire en résolvant le problème point par point, ce qui serait idéal—les sociétés américaines ne manqueraient pas de s'interroger sur l'intérêt de cette solution pour les États-Unis, en lui reprochant de n'aider que les sociétés canadiennes. Vous fixez à l'entreprise des niveaux de production en fonction de l'accès à un plus vaste marché. Mais si vous vous contentez de relever ce niveau de 10 p. 100 pour le marché américain, quels avantages en retireront les États-Unis? Et pourquoi concluraient-ils ce genre d'accord avec nous? En quoi ces sociétés ou le gouvernement auraient-ils intérêt à l'accepter? Pouvez-vous nous faire connaître votre point de vue à ce propos?

[Text]

Mr. McDonough: It seems to me that the advantage to the States is on a specific product. We feel that if one is to survive, one has to compete in a world market, and the only way one can compete in a world market is to be a low cost producer. One significant factor in being a low cost producer is economy of scale. So on a specific product, it would put the Canadian and U.S. markets together, allow us to get economy of scale of the total, and then we can site the plant. If we have the responsibility to balance trade, we would side the plants in such a manner as to balance the trade; but the benefit to the United States comes from putting the company that participates in a better cost position which allows it to compete on the world market.

The Chairman: So it is really just to streamline ourselves internally for the battle externally between the two countries?

Mr. McDonough: It puts Canada and the United States together against the world, and I think we need that kind of competitive advantage.

The Chairman: if there was a mutual duty remission scheme running both ways in your company at the moment, would you increase the intercompany trade in different products and do more rationalization such as you have done in the lamps?

Mr. Tyaack: If the duty suddenly went away, we would certainly have to expect an increase in the amount that we do. As a practical matter, we would not see any overnight result, because we do a lot of these things from a long range planning standpoint. In the case of lamps, the benefits were so great that they overrode everything else. It is a nuisance having to pay the duties. We do not know why we are paying them. But it cannot back us off from doing it. Generally the motivations for doing it outweighs whatever those tariff barriers were accomplishing for a good many of our products. They are not that large any more. They have been coming down. I would not see any instant response in our case, if you took some of those tariffs down from 10 per cent to 5 per cent to zero overnight.

The Chairman: It would be a factor.

Mr. Tyaack: It would be a factor, but not the predominant factor in many of those cases.

Senator Stanbury: I wondered if there were any comments on the intercompany pricing policies.

Mr. Tyaack: So far as the world product mandate situation is concerned, where we have a product here in Canada and we market it worldwide, we then price it from Canada. There is no interaction in the marketplace. We are chartered for that product and we are like any other business unit. That is the function of the competitive marketplace, where you rationalize as between your factories so that you are really selling to the two companies. Each company, in turn, is responsible for the integrity of pricing in its own marketplace and must be

[Traduction]

M. McDonough: Il me semble que les États-Unis y trouveraient leur avantage pour un produit donné. Pour se maintenir sur le marché mondial, la seule solution consiste à produire au moindre coût. La seule façon d'y parvenir est de réaliser des économies d'échelle. Sur un produit particulier, cette solution permettrait de réunir les marchés canadiens et américains et de réaliser des économies d'échelle sur l'ensemble, après quoi on peut choisir le lieu d'implantation de l'usine. Si on nous confie l'équilibre des échanges, nous les implanterons en conséquence; mais ce type de solution profitera aux États-Unis dans la mesure où elle permettra aux sociétés américaines qui en bénéficieront d'abaisser leurs coûts de production et d'améliorer leur situation concurrentielle sur le marché mondial.

Le président: Il s'agit donc, pour les deux pays, de s'entendre sur le plan interne et de faire front commun vers l'extérieur?

M. McDonough: Cette solution unirait le Canada et les États-Unis face à la concurrence du reste du monde, et je pense que les deux pays en ont besoin.

Le président: Si l'on mettait en place dans votre société un régime de remise mutuelle des droits, est-ce que vous augmenteriez le régime des échanges entre vos établissements pour y ajouter de nouveaux produits, et mettriez-vous l'accent sur la rationalisation, comme vous l'avez fait dans le cas des lampes?

M. Tyaack: Si les droits de douanes disparaissaient subitement, nous pourrions certainement nous attendre à une augmentation du volume de nos échanges. Dans la pratique, les résultats n'apparaîtraient pas du jour au lendemain, car nos opérations sont toujours planifiées longtemps à l'avance. Dans le cas des lampes, nous en avons tiré des avantages si important qu'ils l'ont emporté sur tout le reste. Il est fâcheux d'avoir à payer ces droits. Nous ne savons pas pourquoi nous devons les acquitter. Mais cela ne nous empêcherait pas de le faire. D'ordinaire, les avantages qu'on y trouve surpassent les effets qu'ont les obstacles tarifaires sur bon nombre de nos produits. Ces obstacles sont d'ailleurs beaucoup moins élevés qu'ils ne l'étaient. S'ils passaient soudainement de 10 à 5 p. 100 ou s'ils étaient supprimés complètement, notre société ne réagirait pas immédiatement.

Le président: Vous tiendriez tout de même compte de ce facteur.

M. Tyaack: Oui, mais il ne constituerait pas un facteur prédominant dans la plupart des cas.

Le sénateur Stanbury: Je me demande si vous avez des observations à faire au sujet de la fixation des prix entre sociétés.

M. Tyaack: En ce qui concerne le mandat de production mondiale, si nous décidons de vendre à l'échelle mondiale un produit que nous fabriquons au Canada, nous fixons son prix au Canada. Le marché ne joue aucun rôle dans ce domaine. Nous avons un mandat à l'égard de ce produit et nous agissons comme toute autre entreprise. Voilà la fonction d'un marché concurrentiel lorsqu'on procède à une rationalisation de la production entre usines de sorte que les produits sont vendus réellement aux deux sociétés. Chacune, à son tour, est tenu de

[Text]

responsible for not dumping. Then you have the option to set a uniform policy internally.

Many years ago, in the early 1960s, when the Canadian results were going downhill, the parent company put in place a policy on components coming into Canada for use in manufacturing, which was quite favourable to Canada and has been used since. So we still have a sort of uniform corporate policy on components—not those that are going to be resold, but those that are absorbed into manufacturing here. When we came to rationalization we were starting from scratch in the lamp case. I cannot give you the formula exactly, but it is not an in-market price formula, it is like a pact in itself. What is a fair factory clearance price? The same one is set going south and going north, and it is set in the one currency, the U.S. dollar. That means that as the currency whips up and down we do not have to change our rationalization scheme, because you see, if the Canadian dollar sinks relative to the U.S. dollar, all those purchases coming up look a little more expensive; but since our transfer down there is also pegged in U.S. dollars, we get it in price realization going down, so no matter what the currency does it offsets, and then we have a stable rationalization. That is the reason we made the agreement. We did not want transfer pricing policies to interfere with strategy. It works nicely and uniformly. People don't argue about it, the factories aren't losing anything, and it's kept fair.

The Chairman: It could become an argument if you did not maintain balance.

Mr. Tyaack: Yes.

The Chairman: But they do maintain an absolute balance, Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Yes, but I understand that in the world mandate situation you are really on a market basis, and in the lamp situation you are pretty close to market basis, because it is almost an arm's length transaction.

Mr. Tyaack: Yes, although the sales transactions are, first, between company and company, and then we take it from there each in his own market.

Senator Stanbury: But it is a balance situation. Nobody wins and nobody loses, really.

As I understood your answers earlier there is another area, perhaps getting smaller all the time, in what you call the branch plant kind of situation.

Mr. Tyaack: Selling in Canada? There is no problem there.

Senator Stanbury: But is there not a reverse of that? In other words, are there not products made in Canada which are sold back to the head office?

Mr. Tyaack: Well, if it is a world product mandate sort of thing, that is, if it is in our charter, then we have the pricing responsibility, whether it is in the United States or Libya or

[Traduction]

fixer en toute intégrité le prix de ses produits sur son propre marché et doit s'assurer de ne pas faire de dumping. On peut alors décider d'appliquer une politique intérieurement uniforme.

Au début des années 60, lorsque la filiale canadienne était en difficulté, la société-mère a mis en place une politique prévoyant que les pièces expédiées au Canada devaient être utilisées dans la fabrication, et cette politique qui existe toujours a été très favorable au Canada. Notre société a donc en quelque sorte une politique unique pour la production des pièces, pas celles qui seront revendues, mais celles qui servant à fabriquer ici d'autres articles. Lorsque nous avons décidé de rationaliser notre production de lampes, nous partions de zéro. Je ne peux pas vous donner la formule exacte, mais il ne s'agit pas d'un prix unique pour tout le marché, il s'agit plutôt d'un pacte. Qu'est-ce qu'un prix de liquidation équitable? Le prix est le même au Canada et aux États-Unis et il est fixé en dollars américains. Il s'ensuit que nous n'avons pas à modifier notre plan de rationalisation chaque fois que la devise fluctue parce que si le dollar canadien se dévalue par rapport au dollar américain, tous les achats à faire paraissent un peu plus coûteux. Mais comme notre transfert est indexé sur le dollar américain, le prix baisse de sorte que, quelles que soient les fluctuations de la devise, elles sont compensées et la rationalisation est alors stable. Voilà pourquoi nous avons conclu cet accord. Nous ne voulions pas que la politique du transfert des prix influe sur notre stratégie. Cela fonctionne bien et uniformément. Personne n'y voit d'inconvénient, les usines n'y perdent pas et on veille à ce que la pratique reste équitable.

Le président: On pourrait s'en prendre à vous si vous ne maintenez pas l'équilibre.

M. Tyaack: Oui.

Le président: Mais la société maintient un équilibre parfait, sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Oui, mais si je ne m'abuse, dans le cas des mandats de production mondiale, les opérations se font sur la base du marché et, pour ce qui est des lampes, vous vous en rapprochez parce qu'il s'agit presque d'une transaction sans lien de dépendance.

M. Tyaack: Oui, même si les transactions de vente se font d'abord entre sociétés. Chacune d'elles fixe ensuite le prix pour son marché.

Le sénateur Stanbury: Mais il existe un équilibre. Personne n'y gagne et personne n'y perd, en réalité.

Si je vous ai bien compris, il existe un autre type de situation qui tend à disparaître, dans le cas de la filiale.

M. Tyaack: Cela ne pose aucun problème pour ce qui est des ventes au Canada.

Le sénateur Stanbury: Mais la situation inverse n'existe-t-elle pas? En d'autres termes, n'y a-t-il pas des produits fabriqués au Canada qui sont revendus à la société mère?

M. Tyaack: S'il s'agit d'un mandat de production mondiale, c'est-à-dire si cela fait partie de notre mandat, nous devons fixer les prix, que ce soit aux États-Unis, en Libye, ou en

[Text]

Europe or anywhere else. That would not be a problem. I would say that that question might be more operative in those cases of the consortia bid that I mentioned, where we are working with our people in the States on the basis of, "Here is an opportunity for us to profit by using some Canadian product here and there." Generally we would be working with the market organization in the States on something like that. They would be taking the lead on market price in the States, and then negotiating with us as if we were just a supplier. I do not know if we have covered all the possibilities you are talking about. There are many, obviously.

Senator Stanbury: I think what you have explained, really, is that the element I was concerned about is not really an important one in your situation.

Mr. Tyaack: No.

The Chairman: Just staying with a supplementary to your point, Senator Stanbury, if I may, for a moment, I think, Mr. Tyaack, that what Senator Stanbury was getting at is a perception by a number of critics in Canada of the multinationals that they somehow skim off profits and do other mysterious things by selling between companies at below market price to the parents in the States. I have to confess, after several years of taking testimony, and having heard this question asked in various forms, we have never uncovered anything of any significance in that regard. I think it is just one of those lovely misconceptions that some of the supernationalists have developed in Canada, but which does not work, it seems to me, for several reasons, the most important of which is that if you are too unrealistic in your pricing, the internal revenue department and the excise people at the border would get after you. You have a small number of outside shareholders, something like 7 per cent, also, who would have a right of action against you.

Mr. Tyaack: It only takes one to act.

The Chairman: They could sue you if you tried this sort of thing.

I am always interested in your line of questioning Senator Stanbury, because repeatedly we get evidence that this is not really the concern that some people think it is in Canada.

Mr. McDonough: I would like to comment on this subject in this manner.

The over-all Westinghouse policy on inter-unit pricing is that the supplier will supply to the receiver at the best customer price, that is, the best price at which he sells to an independent. The check and balance that occurs is the fact that these two are independent businessmen. They negotiate to a large extent at arm's length. If the buyer is being asked for higher prices than he thinks he should be, or if the seller is forced to sell at a lower price than he thinks he should be, the noise level gets very high, and I can tell you that the noise level between Canada and the United States is just as amplified as it is domestically between the states. That is the real check and balance. I have not heard very much noise lately, Frank, so I

[Traduction]

Europe. Cela ne pose pas de problème. Cette question revêt peut-être davantage d'importance pour les soumissions présentées par des consortiums auxquelles j'ai fait allusion. Dans ce cas, nous décidons parfois avec nos usines des États-Unis qu'il serait préférable d'utiliser un produit canadien. D'ordinaire, nous travaillons alors en collaboration avec l'organisation du marché aux États-Unis. Les responsables y établiraient alors le prix du marché et négocieraient ensuite avec nous comme si nous étions un fournisseur. Je ne sais pas si nous avons pensé à toutes les possibilités que vous évoquez. Elles sont évidemment nombreuses.

Le sénateur Stanbury: Si je ne m'abuse, vous dites que ce qui me préoccupait ne pose pas vraiment de problème dans votre cas.

M. Tyaack: Non.

Le président: Si vous me le permettez, sénateur Stanbury, j'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet. Je crois, monsieur Tyaack, que le sénateur Stanbury faisait allusion aux critiques selon lesquelles les multinationales se contenteraient de ramasser les profits et réaliseraient d'autres opérations mystérieuses parce que les sociétés vendent leurs produits à la société mère aux États-Unis à un prix inférieur au prix du marché. Je dois admettre que malgré tous les témoignages que j'ai entendus à ce sujet au cours des années, nous n'avons jamais pu trouver quoique ce soit qui nous permette vraiment de le croire. C'est tout simplement un de ces mythes que les ultranationalistes ont créé au Canada, mais il n'a aucun fondement pour diverses raisons dont la plus importante est, à mon avis, que si vous manquez par trop de réalisme en fixant nos prix, le ministère du Revenu et les Douanes s'en apercevraient et vous poursuivraient. Vous avez aussi un petit nombre d'actionnaires de l'extérieur, environ 7 p. 100, qui pourraient aussi vous poursuivre.

M. Tyaack: Il suffit d'une personne pour tenter des poursuites.

Le président: Ils pourraient vous poursuivre si vous essayiez de les tromper.

Vos questions m'intéressent toujours, sénateur Stanbury, parce que nous recevons sans cesse des témoignages selon lesquels cette question n'est pas aussi importante qu'on ne le croit au Canada.

M. McDonough: J'aimerais ajouter quelques mots à ce sujet.

La politique globale de la Westinghouse au sujet des prix demandés entre sociétés est celle-ci: le fournisseur vend à l'acheteur son produit au meilleur prix possible c'est-à-dire au prix le plus bas qu'il demande à une entreprise indépendante. Les sociétés agissent comme si elles étaient des entreprises indépendantes. Elles négocient, dans une large mesure, de façon indépendante. Si on demande à l'acheteur un prix plus élevé que celui qu'il croit qu'on devrait lui demander ou si le vendeur est forcé de vendre son produit à un prix inférieur à celui auquel il pense qu'il devrait le vendre, les choses se corsent et je peux vous assurer qu'à cet égard, la situation entre le Canada et les États-Unis peut être aussi tendue qu'elle

[Text]

think everything is working pretty well between Canada and the United States.

The Chairman: The point is, that those individual managers want to maintain their profit and loss figures.

Mr. McDonough: Those individual managers, in setting their compensation plans, are dependent on their profitability and their success, and if something is impinging on that, the noise level gets pretty high.

Senator Lang: I presume that in a company the size of yours you operate on internal sectoral performance charts.

Mr. McDonough: Yes.

Senator Lang: Which would absolutely preclude such practices, because they would distort your whole internal structure.

Mr. McDonough: That is correct.

Senator McElman: Mr. Chairman, we had evidence earlier from the witnesses that the Canadian subsidiaries pay something in the order of \$1 million in royalties.

The Chairman: I think the figure was \$2 million.

Senator McElman: All right. What is the other side of that coin? What payments are made by the United States principal to the subsidiary?

Mr. Tyaack: For technical know-how?

Senator McElman: Yes.

Mr. Tyaack: I do not think we have any going that way right now, that I can think of.

Senator McElman: The technology with respect to the gas turbine was Canadian-developed, was it not?

Mr. Tyaack: Well, there is a mixture in that case. Some technology on that whole program was first transferred from the United States. There was also a residual technology from some older designs going back many years in Canada. Then there was the "pait" program, in which new research was done. With all those blended together it would be difficult to say how much of that new product is Canadian based, United States based, or what. It is kind of a hodge-podge. Nevertheless, we honour the agreement that that is a Canadian product, so we would not transfer that technology without government permission.

Senator McElman: Yes. The technology is Canadian-owned.

The Japanese appear to lean towards buying basic technology and then upgrading it, and seem to believe that this is highly beneficial to them. Does Westinghouse buy offshore technology for purposes of upgrading?

Mr. McDonough: As a general practice, no. There are isolated cases where we might take a licence in some special situation, but as a general practice, no; we develop our own technology. I am trying to think of a case where we took a licence from a foreign manufacturer, but I cannot think of one right now.

Mr. Tyaack: It is hard to do so; but the company, being an old lime company, generally tries to be self-sufficient. It may not be wise, incidentally, to try and grow all your own tech-

[Traduction]

l'est aux États-Unis entre les différents États. Voilà ce qui permet de maintenir l'équilibre. Je crois que la situation est assez bonne actuellement entre le Canada et les États-Unis.

Le président: Mais les directeurs des différentes sociétés veulent tous maintenir leurs profits et réduire leurs pertes.

M. McDonough: Pour établir leur plan d'indemnisation, ces directeurs doivent se fonder sur leurs profits et leur succès et s'il y a des problèmes à ce sujet, ils rouspéteront.

Le sénateur Lang: Je suppose qu'une société de votre importance utilise des tableaux de rendement sectoriel.

M. McDonough: Oui.

Le sénateur Lang: Ce qui empêche l'emploi de telles pratiques parce qu'elles dérégleraient toute la structure interne.

M. McDonough: C'est exact.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, des témoins nous ont affirmé que les filiales canadiennes paient environ \$1 million en redevances.

Le président: Je crois qu'il s'agissait plutôt de \$2 millions.

Le sénateur McElman: C'est bon. Quel est l'envers de la médaille? Quels paiements la société mère aux États-Unis verse-t-elle aux filiales?

M. Tyaack: Pour la compétence technique?

Le sénateur McElman: Oui.

M. Tyaack: Je ne crois pas que cela se fasse actuellement.

Le sénateur McElman: Les turbines à gaz ont été conçues au Canada, n'est-ce pas?

M. Tyaack: Il y a eu des échanges dans ce cas. Une partie de la technologie requise pour l'instauration de ce programme est d'abord venue des États-Unis. On s'est aussi inspiré de vieux plans conçus il y a de nombreuses années au Canada. Il y a ensuite eu le programme PAIT dans le cadre duquel on a procédé à de nouvelles recherches. Il serait difficile de dire dans quelle mesure ce nouveau produit a été conçu au Canada ou aux États-Unis. C'est une sorte de mélange. Néanmoins, nous respectons l'entente selon laquelle il s'agit d'un produit canadien et nous ne transférerions pas cette technologie sans la permission du gouvernement.

Le sénateur McElman: Oui. La technologie est canadienne.

Les Japonais semblent préférer acheter de la technologie de base qu'ils perfectionnent ensuite. Ils semblent croire que c'est beaucoup plus profitable. Est-ce que la Westinghouse achète parfois de la technologie pour la perfectionner?

M. McDonough: En général, non. Dans de rares cas, il se peut que nous demandions une licence, mais en règle générale, nous mettons au point notre propre technologie. J'essaie de songer à un exemple de cas où nous avons demandé une licence d'un fabricant étranger, mais il ne me vient rien à l'esprit pour l'instant.

M. Tyaack: C'est difficile, mais la société dont les produits sont bien établis essaie d'être autosuffisante. Soit dit en pas-

[Text]

nology, but generally, companies like us tend to be in that pattern.

Mr. McDonough: I spent last week in Japan. They are doing a splendid job of going all over the world finding out what is good and implementing it. The secret of the Japanese success is a persuasive application of the knowledge they have. Nothing they do is in itself unique, but they do it everywhere, and so it is very productive.

Senator McElman: From the Canadian subsidiary standpoint, could we take the example of the gas turbine. Would you be receptive to licensing a Japanese manufacturer for example?

Mr. Tyaack: Licence who? The Japanese?

Senator McElman: License the Japanese or, on the other hand, retain your expertise yourself?

Mr. Tyaack: We would, in cases where we were convinced that the world-wide commercialization of that product could be helped by having more participants. Hence you license or joint venture or what you have. If that specific case were to arise, we could be interested in licensing others. Let us say it goes beyond our dreams and we just do not have the capacity here or we do not have access to all the markets that we would like to have. That hypothetically would happen, but without such a commercial reason, to simply say, "Why don't we licence it to others just to enjoy licence revenue," we would not be interested, particularly, in that case, since it is Canadian owned. I do not think the government would see that as a good reason, because its motive is to create jobs in Canada, not royalty income. We would have very little interest just licensing for licensing's sake.

Senator McElman: One last question, Mr. Chairman. As of about 45 minutes ago you have a new President.

Mr. Tyaack: In the United States, yes.

Senator McElman: Yes. I address my question to Mr. McDonough. An organization of your size and importance in the United States must have, in the last few months, given some fairly serious thought to what the trade policy will be under the new administration. Would you care to give us any insights?

Mr. McDonough: We notice with dismay that the new administration, for example, appears to be hostile to the Export-Import Bank, which finances exports, and we hope that, when the administration actually takes over the reins, policies on the Export-Import Bank will be better than some of the forecasts. We think that is an important factor in the United States' international trade that we are concerned about. Other than that, are looking ahead to the United States being more competitive, because hopefully our cost structures will be better. We are hoping that some of the regulations that have inhibited our ability to be a low-cost producer will be relaxed, and some of the other government interference which has held back United States industry and raised our costs will be eliminated, which will make us a low-cost producer. So on balance, even if we do not get a better Export-Import Bank

[Traduction]

sant, ce n'est peut-être pas la meilleure chose à faire, mais d'ordinaire les sociétés comme la nôtre opèrent de cette façon.

M. McDonough: J'ai passé la semaine dernière au Japon. Ce pays réussit à aller chercher partout au monde les meilleures idées et à les appliquer. Le secret du succès des Japonais est qu'ils tirent pleinement profit de leurs connaissances. Rien de ce qu'ils font n'est en soi unique, mais ils le font partout et c'est ce qui est productif.

Le sénateur McElman: En ce qui concerne les filiales canadiennes, prenons l'exemple de la turbine à gaz. Seriez-vous prêts à accorder aux Japonais une licence d'exploitation, par exemple?

M. Tyaack: Donner une licence aux Japonais?

Le sénateur McElman: Oui, ou encore, trouver des moyens de le faire vous-même?

M. Tyaack: Nous le ferions si nous étions convaincus que la commercialisation à l'échelle mondiale de ce produit serait facilitée si davantage de pays participaient au projet. Vous accordez alors une licence ou mettez sur pied une entreprise conjointe. Si tel était le cas, nous songerions peut-être à le faire. Cela dépasse nos rêves et nous n'avons tout simplement pas les moyens de le faire ni l'accès à tous les marchés que nous aimerions. Cela pourrait se produire, mais nous ne serions pas intéressés à le faire simplement pour tirer des revenus de l'octroi de licence particulièrement dans ce cas puisqu'il s'agit d'une technologie canadienne. Je ne crois pas que le gouvernement jugerait qu'il s'agit d'une bonne raison parce que son objectif est de créer des emplois au Canada, non des revenus de redevances. Nous ne serions pas intéressés à délivrer des licences pour le simple plaisir de le faire.

Le sénateur McElman: Une dernière question, monsieur le président. Depuis environ 45 minutes, vous avez un nouveau président.

M. Tyaack: Aux États-Unis, oui.

Le sénateur McElman: Oui. J'adresse ma question à M. McDonough. Une société aussi importante que la vôtre doit s'être demandée, au cours des derniers mois, qu'elle serait la politique commerciale du nouveau gouvernement. Pourriez-vous nous renseigner à ce sujet?

M. McDonough: Nous constatons malheureusement que le nouveau gouvernement semble opposé, par exemple, à la Export-Import Bank qui finance les exportations et nous espérons que lorsqu'il prendra vraiment les rênes du pouvoir en main, il réservera un meilleur sort que prévu à la Export-Import Bank. Nous croyons en effet que le changement de gouvernement peut influencer considérablement sur le commerce international des États-Unis. Nous serions enchantés que les États-Unis deviennent plus concurrentiels parce que nous espérons ainsi augmenter nos profits. Nous espérons que certains des règlements qui nous empêchent de réduire nos coûts de production seront abrogés et que le gouvernement cessera de réglementer le marché, ce qui a nui à l'industrie aux États-Unis et a fait augmenter nos coûts de production. Dans

[Text]

policy, we would feel better. But we would like to retain the Export-Import Bank too.

Senator McElman: We had evidence here some time ago from Mr. Rodney Grey to the effect that, with the reduction of tariffs under the GATT, it was more than likely that the United States would lean towards highly legalistic interpretation of their laws with respect to countervail, for example, and this is something we regard with some concern in Canada. There have been many reports, of course, that the Reagan administration might become more protective of its industry, than have past administration. Do you see any developments that would reflect heavily upon Canada-U.S. trade relations under this administration?

Mr. McDonough: Well, just as a personal opinion, I do not think the focus of the United States is on Canada-U.S. trade, in the sense of being concerned about what I will call "economic warfare." I think that the focus of the people in the United States is on those nations that have been engaged in what we might call "economic warfare", and we must find a way to make that kind of trade even. I think we will ensure that those people who are perhaps using unfair trade practices to penetrate our markets will be prevented from doing that. I hope two things. I hope the Reagan administration does reduce the cost of regulation and the other kinds of government burdens that make us non-competitive so that we can become competitive; also I hope that the Reagan administration, as a government, gets together with business and makes sure that we are able to compete on an equal basis. That is my wish list. We will see.

Senator McElman: We found to our dismay on one or two occasions in the past, particularly during the Nixon Administration, that when the U.S. government was directing its attention to the type of nation you are speaking of, or group of nations, that unfortunately we get caught in the same regulatory regime that was applied to those others. However, that goes beyond the scope of what you should be questioned on. I appreciate your answers.

Senator Thompson: Could I ask a supplementary question, Mr. Chairman? You discussed Japanese innovation to imported technology. I noticed from these notes we have here that Mr. Tyaack had, in his speech—and you may suffer the lot of many of us in being misquoted—reported in the *Financial Post*, in 1980, suggested that the Japanese had achieved so much of their lead in high technology by using imported technology as the basis on which they have made innovative changes. It quotes you as saying, "if the business climate is made favourable I believe more R&D will be stimulated on top of the technology that the subsidiary imports". This was contrary to the view of the Science Council, which suggests that imported technology really cripples innovative research.

Mr. Tyaack: Independent of whether that is the right interpretation of the Science, when I looked at the list of those present somewhat lonely, being on the platform from the subsidiary, because the people tended to downgrade the imported technology on which you can build and do further innovation. If the Japanese story is valid, the downgrading of

[Traduction]

l'ensemble, je crois que même si nous déplorerions la suppression de la Export-Import Bank, le climat sera meilleur.

Le sénateur McElman: Il y a quelque temps, M. Rodney Grey nous a affirmé que compte tenu de la diminution des tarifs imposés dans le cadre du GATT, il est fort probable que les États-Unis appliquent plus rigoureusement leurs lois au sujet des droits compensateurs, par exemple, ce qui nous préoccupe au Canada. On a répété à maintes reprises que le gouvernement de M. Reagan comptait adopter une politique protectionniste. Croyez-vous que le gouvernement prendra des mesures qui risquent de nuire aux relations commerciales entre le Canada et les États-Unis?

M. McDonough: A mon avis, je ne crois pas que les mesures que comptent prendre les États-Unis soient dirigées contre le Canada. Je crois qu'elles visent plutôt les pays qui se livrent à une guerre économique. Je crois que le gouvernement adoptera des mesures de représaille envers les pays qui ont recours à des pratiques commerciales injustes pour se tailler une place sur nos marchés. J'espère que le gouvernement de M. Reagan réduira le coût de la réglementation et des autres fardeaux que le gouvernement nous impose et qui nous rendent non concurrentiels. J'espère aussi que le gouvernement de M. Reagan collaborera avec le secteur privé afin que nous puissions devenir concurrentiels. Qui vivra verra.

Le sénateur McElman: L'expérience nous a toutefois appris, particulièrement sous le gouvernement de M. Nixon, que lorsque les États-Unis adoptent des mesures de représailles contre certains pays ou certains groupes de pays, les mêmes restrictions s'appliquent au Canada. Naturellement, nous ne pouvons pas vraiment vous poser des questions à ce sujet. Je vous sais gré d'avoir bien voulu y répondre.

Le sénateur Thompson: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président? Nous avons discuté des innovations apportées par les Japonais à la technologie qu'ils importent. D'après les notes qu'on nous a remises, M. Tyaack aurait affirmé dans un discours repris par le *Financial Post* en 1980—et vous avez peut-être été mal cité comme c'est souvent le cas—que le succès des Japonais dans le domaine de la technologie de pointe est dû au fait qu'ils importent de la technologie qu'ils perfectionnent ensuite. Et je vous cite: «si le climat commercial est plus favorable, je crois qu'on procédera à davantage de R et D, ce qui s'ajoutera à la technologie que les filiales importent.» Cela est contraire à l'opinion du Conseil des sciences selon laquelle l'importation de la technologie fait diminuer la recherche.

M. Tyaack: Je ne saurais dire si c'est l'interprétation qu'il convient de donner aux propos du Conseil des sciences, mais je vous avouerai que je me sentais assez mal à l'aise à cette conférence, quand je songe à la liste des participants, en ma qualité de représentant de la filiale, parce que les gens ont eu tendance à mépriser la technologie importée que l'on peut

[Text]

imported technology seems unwarranted. I want to emphasize it is not necessarily dirty or ineffective technology if it is imported. It does depend on what you do with it. If you advance the technology further and have a place to sell it and thus create jobs, then it is very honourable. I think the fellows with the jobs would not downgrade the technology that created those jobs. It gest a little purist to worry about whether it was in a Canadian lab or an America lab that "Eureka" was first shouted.

Senator Thompson: You have not used readily established technology, in your own industry and then taken the copyright for that.

Mr. Tyaack: Are you talking about the United States?

Senator Thompson: Either the United States or Canada. Have you followed the Japanese pattern at all?

Mr. Tyaack: We have in Canada, relative to technology imported from the parent, a further innovation in that we have done more with it.

Senator Thompson: Not from competitors?

Mr. Tyaack: No, we have not had the pattern of combing the world and saying, "Well, let's import from this fellow in that technology and from that fellow in some other one." We have established a pattern of trying to be self-sufficient in that regard.

Senator Thompson: What you are advocating is that perhaps Canadian industry might look at this as an approach.

Mr. Tyaack: I think it is here, because a great number of subsidiaries are licensing technology from parents. There is that flow already. The access is there.

The problem has been to find the commercial application of it, the markets worth taking the on-going risks for, because the big money now, once you have the technology, is in the commercialization of it. That is where you risk the really big dollars, because there you are buying machineries and factories and so on and so forth.

The lack of playground has been an inhibition to do the very best things with the accessible technology that has been there all along from the parent companies.

Senator McElman: Well, we have the flow the other way with Northern Telecom, for example. Their technology is being licensed to their subsidiaries in the United States and the upgrading is occurring there. Perhaps the answer is for us to locate more parent multinational companies in Canada.

Mr. Tyaack: I think so.

The Chairman: Sure, and let's build a few more of our own.

Senator Stanbury?

Senator Stanbury: In many respects, Mr. Chairman, my question grows out of what we have just been talking about here as well as some of the witnesses' earlier comments. I could perhaps express my concern about the importation of technology by using the Japanese example. In that case Japa-

[Traduction]

perfectionner. Si l'expérience japonaise est valable, il semble inutile de mépriser la technologie importée. J'aimerais souligner qu'il n'est pas nécessairement mauvais d'importer de la technologie. Tout dépend de ce qu'on en fait. Si on perfectionne la technologie, si on trouve un marché pour la vendre et qu'on crée ainsi des emplois, ça devient une très bonne chose. Je crois que les personnes dont les emplois dépendent de la technologie ne méprisent pas celle-ci. C'est aller un peu loin que de chercher à établir si la technologie a été mise au point dans un laboratoire au Canada ou aux États-Unis.

Le sénateur Thompson: Vous n'avez pas utilisé dans votre propre industrie la technologie existante pour ensuite réclamer un droit d'auteur.

M. Tyaack: Parlez-vous des États-Unis?

Le sénateur Thompson: Soit des États-Unis, soit du Canada. Avez-vous déjà suivi le modèle japonais?

M. Tyaack: Nous l'avons fait au Canada en ce qui touche la technologie importée de la société mère. La technologie a été mise au point ici.

Le sénateur Thompson: Non par des concurrents?

M. Tyaack: Non, nous ne nous sommes jamais dit: «Importons cette technologie de ce fabricant et celle-ci de cet autre.» Nous avons essayé d'être autosuffisants.

Le sénateur Thompson: Recommandez-vous que l'industrie canadienne fasse de même?

M. Tyaack: Je crois que ça se fait déjà parce qu'un grand nombre de filiales obtiennent des sociétés mères des licences d'exploitation de la technologie. C'est très rentable.

Le problème est de trouver une application commerciale, de définir les marchés sur lesquels il vaut la peine de se lancer parce que c'est la commercialisation qui est rentable. C'est dans ce domaine qu'on risque beaucoup d'argent parce qu'il faut acheter la machinerie et les usines.

C'est en raison du manque de marché qu'on n'a pas pleinement tiré profit de la technologie dont disposait les sociétés mères.

Le sénateur McElman: Les échanges vont dans le sens inverse pour la Northern Telecom, par exemple. Cette société accorde des licences d'exploitation à ses filiales aux États-Unis qui perfectionnent sa technologie. Il faudrait peut-être que davantage de sociétés multinationales mères s'installent au Canada.

M. Tyaack: Je le crois.

Le président: Oui, et il faudrait qu'il existe davantage de multinationales canadiennes.

Sénateur Stanbury?

Le sénateur Stanbury: Sous bien des aspects, monsieur le président, ma question découle de ce dont nous avons discuté ici il y a quelques instants, aussi bien que de certaines observations des témoins qui m'ont prédédé. Mes craintes concernant l'importation de technologie pourraient être illustrées par le

[Text]

nese companies were importing the technology and they had some concept of what they wanted to do with it. But the technology that has been imported into Canada has been largely imported by the people who exported it. Their vision of what they wanted to do with it was limited by the needs of the Canadian market they were set up to serve. Our management of foreign subsidiaries and our management of Canadian companies has never moved toward that vision, except in a limited sense. I believe you said it was one-third of 50 per cent.

Mr. Tyaack: One-third of 50 companies we perceive as being ahead of us.

Senator Stanbury: It is in a limited sense, then, that the kind of concept vision you have is perceived and acted on.

Have you any thoughts on how we can get across to those other companies, both the subsidiaries of foreign-owned companies and Canadian industrialists, this vision, this understanding of what is needed? I find that trying to encourage Canadians to get out into the world and sell themselves is like talking to a blank wall.

What is needed? Is it trade associations? Is it management conferences, where people like you explain to the others what you are doing?

Mr. Tyaack: Probably all of those.

Senator Stanbury: What kind of mechanism can we use to start to educate the Canadian management?

Mr. Tyaack: We have great faith where I come from, but, you know, there is something to the fellow in the candy-cane-striped coat and straw hat banging on a drum, standing on a platform shouting out the virtues of his product. There is that need for publicity. You need a steam-roller-momentum kind of process.

I have just finished a little chore on an advisory committee set up by Ontario, which was sponsored by Larry Grossman. Several multi-national subsidiary managers were involved in that. It was chaired by the president of IBM. That report is now coming out and perhaps the minister will discuss it here when he appears before you. We did talk about that issue. We did not come up with anything clever, but we said, you know, that it was necessary to beat the drum, to shout and talk about the success stories. I do see a momentum gathering there.

Incidentally, don't knock the Science Council. They put out a very good report. They studied Westinghouse, Litton, Black & Decker and Garrett, and told the initial scenarios of getting into this thing and how successful it was. That is now circulating like crazy and people are reading it. It is excellent.

The Chairman: That is a different report of the Science Council from the one mentioned by Senator Thompson, which has a rather ridiculous provision in it.

Mr. Tyaack: It is a different report, yes.

The Chairman: Setting up a FIRA-like screening agency on imported technology is a ridiculous suggestion. The Science

[Traduction]

rappel de l'exemple japonais. Dans ce cas, des sociétés japonaises importaient de la technologie en sachant à peu près ce qu'elles voulaient en faire. Mais dans le cas canadien, cette technologie a été dans une large mesure importée par ceux qui l'exportaient... en d'autres termes, par les filiales des exportateurs. Ce qu'ils pouvaient bien vouloir ensuite en faire restait limité, par les besoins du marché canadien qu'ils étaient chargés de desservir. Or, la direction des filiales étrangères ainsi que la direction des sociétés canadiennes ne se sont jamais orientées dans ce sens, si ce n'est de façon très limitée. Vous avez je crois cité le chiffre de un tiers de 50 p. 100.

M. Tyaack: En effet, un tiers des 50 sociétés en avance sur nous.

Le sénateur Stanbury: C'est donc bien dans un sens restreint alors, que l'idée que vous avez est perçue et mise en œuvre.

Savez-vous comment nous pourrions transmettre à ces autres sociétés, les filiales des sociétés étrangères et les industries canadiennes, cette façon de voir ce dont nous avons besoin? J'ai toujours l'impression qu'essayer d'amener les Canadiens à sortir du Canada et à se vendre reste un peu peine perdue.

De quoi avons-nous besoin? D'associations de commerce? De conférences de gestion, où des gens comme vous pourraient expliquer aux autres ce qu'ils font?

M. Tyaack: Sans doute, des unes et des autres.

Le sénateur Stanbury: De quel mécanisme pouvons-nous vous servir pour éduquer les gestionnaires canadiens?

M. Tyaack: Pour ma part j'ai bon espoir, mais vous savez qu'il y a quand même quelque chose de bon à tout ce tapage que l'on peut faire pour vanter les vertus d'un produit. D'une certaine manière, ce genre de publicité est nécessaire. Vous avez besoin d'un effet rouleau-compresseur à un certain moment.

Je viens juste de participer aux travaux d'un comité consultatif constitué en Ontario, et parrainé par Larry Grossman. Il y avait plusieurs directeurs de filiales multinationales, et le comité était dirigé par le président de IBM. Le rapport sera publié sous peu, et le ministre en discutera peut être lorsqu'il comparaitra ici. Nous avons traité de ce problème. Il n'en est rien sorti de particulièrement astucieux, mais nous avons dit qu'il était nécessaire de faire du tapage, et de bien faire connaître les succès. Je pense qu'on obtiendra quelque chose de cette manière.

À propos, ménagez le Conseil des sciences. Il a produit un très bon rapport. En examinant la situation de Westinghouse, Litton, Black & Decker et Garrett, il a signalé comment on pouvait s'y prendre et à quel point on pouvait réussir. Le rapport fait fureur, tout le monde le lit, c'est un rapport excellent.

Le président: Il s'agit là d'un autre rapport que celui que mentionnait le sénateur Thompson, et qui fait une proposition tout à fait ridicule.

M. Tyaack: C'est un autre rapport, effectivement.

Le président: Je pense qu'il est ridicule de constituer une agence d'examen connue l'A.E.I.E. pour faire le tri des techno-

[Text]

Council has many different authors working within its staff, and, so that the two reports alluded to are not muddled up, perhaps I should explain that the one Senator Thompson was referring to has received anything but favourable reviews, whereas the other Science Council report just referred to by Mr. Tyaack has received most favourable reviews. I am glad to hear you say, sir, that it is working within industry.

Mr. Tyaack: It is an excellent report.

The Chairman: The record should show that those are two different reports.

Mr. Tyaack: I think we sent Mat McDonough a copy of that and they have been using it for advertising in the United States.

The Chairman: I am not here to answer your question, Senator Stanbury, but I could not help thinking that one answer to your question would be to enter into a free-trade agreement.

Senator Stanbury: I appreciate any help in answering that question, Mr. Chairman, because it seems to be the basic problem we have at the present time. Perhaps free trade is the answer.

The Chairman: It is the greatest stimulus of all.

Senator Stanbury: It is the two-by-four you use to hit the mule over the head in order to get its attention.

The Chairman: Senator Bosa?

Senator Bosa: Mr. Chairman, my question is directed to both witnesses. If they were members of this committee, what would be the single most important recommendation they would make to the government to change the present conditions?

Senator Lang: A change of government?

Mr. Tyaack: I might ask to be excused from the committee because that is such a tough question. Really, we are talking about entering into discussions. If you asked where we should start—is it firm? Is it specific? Is it generally all of Canada?—I would recommend starting at the level of an industrial sector, preferably some high-technology sector, and start conversations going not for free trade but related to how we could have a reciprocal and agreed-upon trade so that everyone would be permitted to bring in all of his problems and all of his concerns. In that way you would go into it without a conviction that you knew how to draw up such an agreement but with the faith that, if you went in that way, really talking about concerns, you might see a light at the end of the tunnel. I suggest that that might be a more practical approach than assuming that it should be utterly free or that you should go in with an axe, having made up your mind on what the thing looks like and determined to convince the other fellow. I admit my suggestion involves a lot of discussion and a great deal of time, but it is more practical.

Mr. McDonough: I would recommend that in the long term, say 20 years from now, there would be a situation of free trade. That would be my first recommendation. My second

[Traduction]

logies à importer. Le Conseil des sciences fait appel à différents collaborateurs au sein de son personnel, et les deux rapports susmentionnés sont bien distincts, et je devrais peut-être ajouter que celui dont parlait le sénateur Thompson n'a reçu aucune critique favorable, alors que l'autre que M. Tyaack vient juste de signaler a été très bien accueilli. Je suis donc très heureux de vous entendre dire, monsieur, que l'industrie lui a fait très bon accueil.

M. Tyaack: Oui, c'est un excellent rapport.

Le président: Le compte rendu devrait mentionner qu'il s'agit de deux rapports différents.

M. Tyaack: Je pense que nous en avons fait parvenir un exemplaire à Mat McDonough et, qu'il s'en est servi pour faire de la publicité aux États-Unis.

Le président: Sénateur Stanbury, je ne suis pas ici pour répondre à vos questions, mais je ne peux m'empêcher de penser que la réponse serait de conclure des accords de libre-échange.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, toute réponse est bienvenue, étant donné que c'est là le problème fondamental auquel nous sommes confrontés. Effectivement, le libre-échange est peut-être la réponse.

Le président: C'est certainement le meilleur des stimulants.

Le sénateur Stanbury: C'est en tout cas l'argument massue.

Le président: Sénateur Bosa?

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, ma question s'adresse aux deux témoins. S'ils étaient membres de ce Comité, quelle serait la recommandation la plus pressante qu'ils adresseraient au gouvernement pour faire évoluer la situation?

Le sénateur Lang: Un changement de gouvernement?

M. Tyaack: Je demande au Comité de bien vouloir m'excuser, la question est véritablement très difficile. Ce dont nous parlons en fait c'est d'engager l'examen de question sous forme de débat. Si vous me demandiez par où il faut commencer, je recommanderais que l'on débute au niveau d'un secteur industriel, et de préférence un secteur de pointe, et que l'on entame les pourparlers non sur la question du libre-échange mais plutôt sur la façon d'arriver à des échanges et des accords équitables afin que chacun puisse faire état de ses problèmes et de ses difficultés. De cette façon, vous vous engageriez dans la question sans être convaincu que vous connaissez d'avance la réponse, mais plutôt en ayant bon espoir, qu'en procédant ainsi, en discutant les problèmes mutuels, vous arriviez au bout du tunnel. Je suppose qu'il serait plus réaliste de procéder ainsi que de supposer d'avance que la liberté totale est la réponse ou que l'on doive se frayer soi-même un chemin de force, en étant bien décidé à convaincre le partenaire d'en face. Je reconnais que ma proposition suppose des discussions très longues et beaucoup de patience, mais elle est plus réaliste.

M. McDonough: Je recommanderais qu'à long terme, disons 20 ans, on vise une situation de libre-échange. Ce serait ma première recommandation. Ma deuxième serait que l'on pro-

[Text]

recommendation would be that there should be a series of steps to achieve that, and that the first one, two or three steps that might accomplish that ultimate objective could be defined quite quickly.

The Chairman: Thank you for that answer, because maybe the first suggestion of having a 20-year objective would be a prerequisite for qualifying under the GATT to do what Mr. Tyaack has suggested doing industry-by-industry.

Senator Lang, we have been here for more than two and a half hours. We normally adjourn around 4 o'clock, but because you opened the questioning, I wonder if you have anything further.

Senator Lang: No, Mr. Chairman.

Senator McElman: Mr. Chairman, before we adjourned, could I ask the witnesses, particularly Mr. Tyaack, whether, out of his experience, if he were designing government policy to promote R&D, he would have a policy to allocate a percentage of GNP and Canadian government expenditures totally to R&D, in other words, to throw a mass of money at the problem? Or would you decide, as a government, those sectors which had the greatest possibility of development through R&D, not only for Canadian domestic consumption, but for world exports? Would you decide on those sectors and make money available, or would you just throw money at the problem and ask the people to come to you with propositions?

Senator Thompson: Or would you just throw money?

Mr. Tyaack: I would not throw money. I might talk about a general tax treatment of R&D. I would still want the flexibility, as a government, to have a grant program if I needed it for something.

In general, I would back off on this sector decision-making with a rifle shot into that sector and not others. There is little precedent for that in the world with nations which have had successful economies until such time as their economic machineries were so successful that they were threatened with slowdowns because they ran out of workers. That happened in Germany. They imported more and more, and they are still having problems with all the imports there. It certainly happened in Japan in the late 1950s. They had not planned on running out. Therefore they had to get into sector planning because it was better to have the precious workers moving into the knowledge areas and the high productivity areas than just scattering them around.

I am always worried about jumping into sector-specific policies of any kind in a Canada which does not enjoy a 110 per cent employment rate.

If you could point to an example of economies around the world where they had jumped into that successfully before they were fully employed, maybe there would be something to learn, but I do not know why one would need to pick various

[Traduction]

cède de façon graduelle, et que par ailleurs les premiers pas à faire dans la bonne direction pourraient être décidés très rapidement.

Le président: Merci pour cette réponse, étant donné que cette première proposition de viser 20 ans, serait la condition initiale pour faire dans le cadre du GATT ce que M. Tyaack proposait de faire secteur par secteur.

Sénateur Lang, nous sommes ici depuis plus de deux heures et demi. Nous ajournons normalement vers quatre heures, mais étant donné que vous avez ouvert la période des questions, j'aimerais vous demander si vous avez quelque chose à ajouter.

Le sénateur Lang: Non, monsieur le président.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, avant que nous ajournions, pourrais-je demander aux témoins, et notamment à M. Tyaack, si, d'après son expérience, et à supposer qu'il soit responsable de la politique gouvernementale de promotion de la recherche et du développement, il envisagerait d'allouer un certain pourcentage du PNB et des dépenses publiques exclusivement à ce secteur; en d'autres termes, de régler la question en consacrant en bloc une certaine somme? Ou bien, déciderait-il, à titre de gouvernant, des secteurs où des possibilités de croissance grâce à la promotion de la recherche et du développement seraient les meilleures, non seulement pour la consommation intérieure, mais également du point de vue de l'exportation? Déciderait-il alors quels seraient ces secteurs à subventionner, ou au contraire de mettre une somme globale à la disposition de ceux qui viendraient présenter leurs propositions?

Le sénateur Thompson: Seriez-vous en faveur d'une somme globale?

M. Tyaack: Non. J'envisagerais peut-être de traiter le problème de R et D par la fiscalité. Je préférerais sans doute, en tant que gouvernement, disposer d'une certaine marge de manœuvre et d'un programme de crédit, au besoin.

En général, je reculerais devant cette solution de secteur, en faisant peut-être un essai dans un secteur, et c'est tout. On a un peu l'exemple de certains pays dont l'économie était dans une situation jusqu'au moment où elle a été menacée de récession par manque d'ouvriers. C'est ce qui s'est passé en Allemagne. Alors ils ont, importé de plus en plus, ce qui continue à lui poser des problèmes. C'est arrivé également au Japon à la fin des années 50. Il n'avait pas prévu cette situation de pénurie. Aussi il lui a fallu planifier par secteur pour garder les ouvriers, très précieux dans les secteurs spécialisés et de haute productivité, plutôt que de les disperser.

J'hésite toujours à faire appel à des politiques de secteur étant donné que le Canada n'a pas un niveau d'emploi de 110 p. 100.

Si vous pouviez me citer l'exemple d'une économie dans le monde où une telle politique a eu de très bons résultats avant le plein emploi, nous pourrions peut-être nous en inspirer, mais je ne sais pas en fonction de quoi il faudrait choisir certains

[Text]

sectors. There are market forces as well that will sort out the successful and the unsuccessful. I do not know quite how to describe it in terms of an R&D tax treatment. France made available an export tax credit years ago, whereby if one exported one would not pay a certain tax on those shipments. But one only got the break if one successfully exported. If they made that available to anybody, certain sectors would lay a much heavier claim to that because they were the successful ones. You could put a textile sector in France and give it the same opportunity. But even with that break as against Sri Lanka, or its equivalent, where there are low labour rates, it still would not be highly successful, so they would lay less claim to that. So, I suspect that, when you put the general thing out, you will get a profile or a distribution amongst sectors that is not equal, but the market forces will determine who the winners and losers are more than an *a priori* judgment.

You always cover that in case there is a successful person you thought was dead who comes up with a clever idea, and then is rewarded. Why assume he is dead before he tries.

I am very uncomfortable with too much of this sector rifle shooting in terms of disincentive.

The Chairman: Of civil servants picking winners?

Mr. Tyaack: Or even me. With my experience, I would be fairly biased. I would not do a good job either. My competitors keep me straight as to whether I am a winner or a loser.

The Chairman: Thank you. On behalf of the members of the committee, may I thank you both for your presence today and for your not only thoughtfully prepared opening presentation, but for your articulate and forthcoming answers to all questions.

Mr. Tyaack: It was our pleasure.
The committee adjourned.

[Traduction]

secteurs. Je crois que les forces du marché pour leur part feront la différence entre les bons et les mauvais. Je ne saurais très bien comment vous donner la description d'une solution fiscale à ce problème de recherche et de développement. La France a institué un crédit d'impôt à l'exportation il y a plusieurs années, grâce auquel toute exportation permettait des abattements d'impôt sur les produits exportés. Cela ne donnait évidemment de résultats que si l'on exportait. Si par ailleurs tout secteur pouvait en profiter, certains en profitaient beaucoup plus que d'autres, en raison de leur réussite. Vous pourriez par exemple en France prendre le cas du secteur textile et lui permettre d'en profiter. Même dans ce cas, le secteur ne pourrait pas concurrencer des pays comme le Sri Lanka ou d'autres, où la main-d'œuvre est très bon marché, le secteur textile n'en profiterait donc pas autant. Je suppose donc qu'en adoptant ce genre de mesure, vous obtiendrez une répartition inégale entre secteurs, mais ce seront les forces du marché qui détermineront qui est le gagnant et qui est le perdant de façon beaucoup plus sûre que tout jugement *a priori*.

C'est exactement comme si une personne que vous croyez morte vient faire une proposition excellente pour laquelle elle est récompensée. Pourquoi supposer qu'elle est morte avant d'avoir essayé.

Je ne suis pas très d'accord avec cette pratique négative de viser certains secteurs.

Le président: Avec la pratique qui consiste à laisser les fonctionnaires choisir?

M. Tyaack: Ni les fonctionnaires ni moi-même. Si j'en crois mon expérience, je serais plein d'idées fausses, et ne ferais donc pas du bon travail. Ce sont mes concurrents qui me font savoir si je suis gagnant ou perdant.

Le président: Merci. Au nom des membres de ce Comité, je vous remercie tous deux d'être venus témoigner ainsi que de votre excellent exposé préliminaire, et les réponses détaillées et prévenantes que vous avez données à toutes les questions.

M. Tyaack: Permettez-moi également de vous remercier.
La séance est levée.

APPENDIX "11-A"

REMARKS BY MR. K. W. FOLEY
PRESIDENT AND
CHIEF EXECUTIVE OFFICER OF UTDC
TO THE CANADIAN SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

October 16, 1980

INTRODUCTION/PERSPECTIVES

Mr. Chairman, members of the Committee: I appreciate the opportunity of addressing you on the subject of Canada-U.S. trade relations. I hope that my remarks and answers to subsequent questions will be informative and helpful in the further development of a positive relationship between Canada and the U.S. in the important field of urban transportation.

As I prepared my remarks on the general area of Canada-U.S. trade, I find I did so from three somewhat different perspectives.

The first perspective is that of a businessman trying to maximize his company's participation in a product differentiated, parochial market for highly specialized, high technology products where I have no customers other than governments and each sale is of very large dollar values.

The second perspective is that of the head of a development corporation, which is wholly owned by the Ontario government. As such, the company has unique policy oriented objectives in its letters of patent which include:

"To encourage and assist in the creation, development and diversification of Canadian businesses, resources, properties and research facilities related to public transportation."

The third perspective is simply that of a Canadian citizen who has his own perceptions on the future of Canadian economic development and on the future of trade with the United States and other countries. I believe Canada's major trading potential lies in resource products and major scale public capital goods such as transportation systems, communication facilities, utility equipment and so on... We are not consumer goods merchandisers. Therefore our trading institutions and policies must reflect the needs of our realistic marketplace.

UTDC—BACKGROUND, PURPOSE AND M.O.

Initially, I would like to give you a general picture of the nature and activities of the company which I am today representing, *The Urban Transportation Development Corporation*.

UTDC is incorporated under the laws of Canada and has as its only shareholder at this point the Ontario government.

UTDC wholly owns two other companies which are of direct interest to you and to your colleagues: those are *UTDC*

APPENDICE «11-A»

EXPOSÉ DE M. K. W. FOLEY
PRÉSIDENT DIRECTEUR GÉNÉRAL D'UTDC
DEVANT LE COMITÉ SÉNATORIAL DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

16 octobre 1980

INTRODUCTION ET POINTS DE VUE

Monsieur le président, chers membres du comité, c'est avec plaisir que je viens vous parler des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis. J'espère que mon exposé et les réponses aux questions que vous me poserez ensuite vous éclaireront et contribueront à l'établissement d'un climat favorable entre le Canada et les États-Unis dans cet important domaine qu'est celui des transports urbains.

J'ai préparé mon exposé sur le commerce canado-américain en général, d'après trois points de vue différents.

Le premier est celui d'un homme d'affaires essayant de faire profiter sa compagnie au maximum d'un marché où règne l'esprit de clocher et où s'affrontent des produits variés, hautement spécialisés, faisant appel à une technologie de pointe et pour lesquels les seuls clients sont les gouvernements et où les ventes portent sur de très grosses sommes d'argent.

Le second point de vue est celui du directeur d'une compagnie de développement qui appartient entièrement au gouvernement de l'Ontario. De ce fait, elle a des objectifs décisionnels uniques décrits en ces termes dans ses lettres patentes:

«Encourager et promouvoir la création, le développement et la diversification de compagnies, de ressources, de propriétés et d'établissements de recherche canadiens dans le domaine des transports en commun».

Le troisième point de vue est tout simplement celui d'un citoyen canadien qui a une opinion personnelle sur l'avenir du développement économique du Canada et sur l'avenir du commerce avec les États-Unis et avec d'autres pays. Je crois, que le potentiel commercial du Canada se trouve dans l'exploitation de ses ressources et dans les biens-capitaux publics d'importance tels que systèmes de transport, installations de communication, équipement d'utilité publique etc. Nous ne vendons pas de produits de consommation. Par conséquent, notre politique et nos institutions commerciales doivent répondre aux besoins réels du marché que nous cherchons à pénétrer.

UTDC—HISTORIQUE, BUTS ET PRINCIPAUX OBJECTIFS

Tout d'abord, j'aimerais vous donner une idée générale de la nature et des activités de la compagnie que je représente aujourd'hui, l'*Urban Transportation Development Corporation*.

Constituée conformément aux lois du Canada, UTDC n'a pour le moment qu'un seul actionnaire, le gouvernement de l'Ontario.

UTDC est propriétaire à part entière de deux autres sociétés qui présentent un intérêt direct pour vous et vos collègues. Il

(U.S.A.) Limited and *Metro Canada Limited*. *UTDC (U.S.A.) Limited* is incorporated under the laws of Delaware and is established to facilitate the development and marketing of ground transportation systems and related technical and management advisory services in the United States.

Metro Canada Limited is incorporated under the laws of Canada and is established to undertake physical implementation of all *UTDC* developed technology in markets primarily including (*but not limited to*) those in North America.

UTDC IS

UTDC is a unique company which takes the financial and technical risks associated with the improvement of conventional transit technology and undertakes the research and development of new high technology transit products and systems in order that it might be a driving force in the innovation of new systems and equipment. Since 1975 we have invested over one hundred million dollars in this process. *UTDC* conducts its research, prototype development and testing programs at its unique transit development center near Kingston, Ontario.

These R and D oriented activities have and are producing a wide range of sophisticated transit products such as a family of light rail vehicles (*LRV's*), a high technology, fully automated intermediate capacity transit system (*ICTS*) designed to operate at or above grade, steerable vehicle trucks and transistorized invertors. Many of our products are outlined in the information booklet distributed.

We hold a number of significant designs/patents and other world scale industrial property. We have recently licensed British and Japanese industry for these products. We employ approximately 300 highly skilled engineers and technologists.

With the successful development of these and other innovative transit products, *UTDC* is now becoming a major domestic and international marketing company, and will seek, in an ever growing number of cities around the world, to be a prime contractor. In other words, the *UTDC* family is now turning its attention to marketing and distributing these Canadian developments in the international marketplace.

UTDC IS NOT

Pertinent to our role as a prime contractor is an observation as to what we are not.

Unlike the witnesses which have preceeded me, my company is not at this time in the business of manufacturing vehicles. We are in the business of developing technology and delivering that technology to particular markets through the facilities, capabilities and competence of existing manufacturing companies.

With all its activities—R and D, product innovation, system improvements and more recently product and system delivery to the market—*UTDC* has operated as a primary risk taker, flowing its investment in technology to private sector firms,

s'agit d'*UTDC (U.S.A.) Limited* et de *Metro Canada Limited*. Régie par les lois du Delaware, *UTDC (U.S.A.) Limited* a pour but de faciliter, aux États-Unis, le développement et la commercialisation de systèmes de transports terrestres et d'autres services consultatifs connexes en technique et en gestion.

Constituée conformément aux lois du Canada, *Metro Canada Limited* a pour but l'application pratique sur le marché des techniques nouvelles mises au point par *UTDC*, en Amérique du Nord surtout mais pas exclusivement.

CE QU'EST UTDC

UTDC est une compagnie unique qui prend les risques techniques et financiers que pose la modernisation des techniques conventionnelles de transport urbain et qui se consacre à la recherche et au développement d'une technologie de pointe s'appliquant au matériel et aux systèmes de transport urbain afin de jouer un rôle novateur dans la mise au point de systèmes et d'équipement nouveaux. Ce faisant, nous avons, depuis 1975, investi plus de cent millions de dollars. La recherche, la mise au point de prototypes et les essais ont lieu au Centre de développement des transports urbains, situé près de Kingston, en Ontario.

De ces travaux de recherche et de développement est issue toute une gamme de produits hautement perfectionnés dont une famille de véhicules ferroviaires légers, un système ultra moderne et entièrement automatisé de transport urbain à capacité moyenne conçu pour fonctionner au ras du sol ou au dessus du sol, des camions orientables et des inverseurs transistorisés. La plupart de nos produits sont décrits dans la brochure d'information que nous vous avons distribuée.

Nous détenons un certain nombre de dessins industriels et de brevets importants ainsi que d'autres propriétés industrielles d'envergure mondiale. Nous avons récemment passé des accords de fabrication sous licence de ces produits avec des sociétés anglaises et japonaises. Nous employons approximativement 300 techniciens et ingénieurs hautement spécialisés.

Grâce à la mise au point des produits susmentionnés et d'autres produits novateurs dans le domaine des transports urbains, *UTDC* est en passe de devenir une importante compagnie de commercialisation sur le marché national et international, et va chercher à devenir fournisseur principal dans un nombre croissant de villes dans le monde entier. Autrement dit, *UTDC* se consacre maintenant au lancement et à la distribution sur le marché international de ces innovations canadiennes.

CE QUE N'EST PAS UTDC

En tant que fournisseur principal, il convient de souligner ce que nous ne sommes pas.

Contrairement aux témoins qui m'ont précédé, ma compagnie ne fabrique pas de véhicules pour le moment. Nous mettons au point des techniques que nous introduisons sur des marchés donnés par l'entremise d'usines—déjà existantes dont nous utilisons les installations et les compétences.

Pour tous ces travaux—recherche et développement, innovations, modernisation de systèmes et plus récemment livraison de produits et de systèmes—*UTDC* a pris à son compte le gros des risques, faisant profiter des entreprises privées, au Canada

both in Canada and offshore in the form of contracts and subcontracts. We have entered into a large number of joint venture agreements, products licensing agreements and presently contract out approximately \$15 for every \$1 we spend ourselves. I remind you of the special, policy oriented objective of our company quoted earlier.

MARKETS—SIZE AND IMPORTANCE

The market for the technology, and the products and systems founded thereon which have been developed by UTDC in concert with the private sector, is a huge one, and it is exploitation present a critical challenge to UTDC, to Canadian industry and to north American policy makers. The potential market for our products in the North American marketplace is now estimated at or in excess of \$3 billion dollars over the next 5 years and over \$50 billion in world scale terms. The next two decades will see this market expand many times as urban areas throughout the world grow and as fossil fueled transportation systems experience both large fuel price increases and perhaps major level shortages.

KEY ELEMENTS IN THE U.S. MARKET

At present there are three major turn key projects being bid in the U.S.A. These are known as the "D.P.M." or DOWNTOWN PEOPLE MOVER projects in Los Angeles, Miami and Detroit—the value of these three projects is approximately 1/2 billion dollars. These projects will all be bid by November 27, 1980.

It is projected that markets for turn key transit projects will grow to \$2-3 billion in the next decade in the U.S.A. alone. The turn-key product category represents even a larger portion of the world transit market, particularly given potential third world country demand.

Canada can be a leader in this field, we have the technology to lead, the industrial capacity and the marketing skills . . . we lack a number of crucial elements for success . . . these are largely financial and institutional (*see appendix*). I will come back to these later.

UNIQUE MARKET AND COMPETITIVE CHARACTERISTICS

Crucial to the success of our selling efforts is to understand the markets in which we must deal. In the transit field our clients are either governments or transit operators funded by governments. The decision by any of our clients to proceed with a particular transit product or a particular transportation system involving high technology, high cost, high impact, and highly visible activities and expenditures in the community, is based on a complex mix of commercial, social and largely political considerations. The market is therefore very parochial, very political and very volatile.

et à l'étranger, de ses investissements technologiques par le truchement de contrats et de sous-contrats. Nous avons passé un grand nombre d'accords d'entreprise conjointe, d'accords de fabrication sous licence et, à l'heure actuelle, pour chaque dollar que nous dépensons nous-même nous donnons environ \$15 en sous-traitance. Je vous rappelle l'objectif décisionnel spécial de notre compagnie que j'ai cité plus tôt.

MARCHÉS—AMPLEUR ET IMPORTANCE

Le marché pour la technologie et les produits et systèmes qui en découlent et qui ont été mis au point par UTDC, de concert avec le secteur privé, est immense; son exploitation pose un défi majeur à UTDC, à l'industrie canadienne et aux technocrates nord-américains. On estime à l'heure actuelle que dans les cinq années à venir le marché pour nos produits sera égal ou supérieur à trois milliards de dollars en Amérique du Nord et à plus de cinquante milliards de dollars à l'échelle mondiale. Dans les vingt années à venir ce marché décuplera en raison de la croissance des zones urbaines dans le monde entier et des difficultés qu'éprouveront les systèmes de transport consommateurs de carburants fossiles en raison d'augmentations importantes du prix des carburants et peut-être d'une grave pénurie.

PROJETS CLÉ EN MAINS—MARCHÉ AMÉRICAIN

A l'heure actuelle, trois grands projets clé en mains font l'objet d'appels d'offres aux États-Unis. Connus sous le nom de «D.P.M.» ou DOWNTOWN PEOPLE MOVER (transporteur métropolitain central), ils sont situés à Los Angeles, Miami et Détroit. Leur valeur est d'environ un demi-milliard de dollars. La date limite pour les soumissions est le 27 novembre 1980.

On estime qu'au cours des dix années à venir, le marché des projets clé en mains dans le domaine des transports urbains s'élèvera à deux ou trois milliards de dollars rien qu'aux États-Unis. Cette catégorie de produits représente une part encore plus importante du marché mondial, surtout si on considère le potentiel que représentent les pays du tiers monde.

Le Canada peut être chef de file dans ce domaine, il possède la technologie nécessaire, le potentiel industriel et l'expertise commerciale . . . Il lui manque un certain nombre d'éléments cruciaux pour réussir . . . Ces derniers sont surtout d'ordre financier et administratif (voir l'appendice). J'y reviendrai plus tard.

CARACTÈRES UNIQUES DU MARCHÉ ET ÉLÉMENTS CARACTÉRISTIQUES DE LA CONCURRENCE

Pour que nos efforts de vente portent des fruits il est crucial de comprendre le marché auquel nous avons affaire. Dans le domaine des transports urbains, nos clients sont soit des gouvernements, soit des compagnies de transports urbains subventionnées par le gouvernement. Dans le domaine des transports urbains, c'est d'après un ensemble complexe de critères commerciaux, sociaux et surtout politiques que nos clients se décident en faveur d'un produit ou d'un système donné qui repose sur des techniques de pointe, coût cher et a d'importantes répercussions et qui entraîne des dépenses et des travaux qui ne passent pas inaperçus. C'est donc un marché très politique et très volatile où règne l'esprit de clocher.

It is also vital to understand that the market for major scale transit products is world wide and so is the competition. This world market is dominated by suppliers that can be best characterized as public/private national co-venturers such as Japan, Germany, France, Italy and The U.K. in the face of the competition an integrated North American effort is both required and desirable in order to penetrate the larger world market and meet the real opportunities before us.

Whatever the nature, size and desirability of the North American transit market . . . Canada must ensure that it continues to focus beyond that to the international field.

SOME PERSPECTIVES ON THE U.S.A. MARKET

It is in the context of this international marketplace and our (*Canada's*) need to penetrate it that I look at our current relationships with the U.S.A. I believe that we must not be misled into looking at our relationship with the U.S.A. transit marketplace in bi-lateral terms. There are major reasons for this:

- (a) neither country has a whole industry or a dominant technical lead to establish one.
- (b) both countries have elements of technology and industrial compatibility that would enable us to exploit a much bigger international market if these elements were strategically coordinated.
- (c) there are understandable reasons for the U.S.A. buy America legislation and Canadians must recognize that the simple act of complaint will not satisfy the U.S.A. anxieties . . . Canada must offer something besides friendship for a bigger piece of the U.S.A. market.

However, even within the context of a global marketplace, the U.S. market is, by itself, important to Canada generally and to those of us in the transit industry particularly because of the closeness of the countries economically and socially, the sheer size of the market, the industrial capabilities of each country and the sense of common history and destiny.

Despite these similarities, there are of course, a number of visible barriers which now exist for Canadians selling in the U.S.A.

NON TARIFF BARRIERS—"BUY AMERICA"

The transit investment in both Canada and the U.S.A. is controlled by local municipal governments who feel very directly the pressure of their constituents for jobs, local, economic stimulation and therefore, domestic content and U.S.A. technology. In the U.S.A. state and national politicians can react to their constituents needs in these areas because transit is a public procurement activity funded at each level of government.

Il est également vital de comprendre que dans le domaine des transports urbains, le marché des produits importants est mondial et que la concurrence l'est également. Ce marché mondial est dominé par des fournisseurs que je désignerai sous le nom d'entreprises nationales à capitaux mixtes et qui viennent entre autres du Japon, d'Allemagne, de France, d'Italie et du Royaume-Uni. Face à cette concurrence, il est souhaitable et nécessaire d'intégrer les efforts nord-américains afin de pénétrer le marché mondial et de profiter des occasions véritables qui s'offrent à nous.

Quelles que soient la nature, la taille et l'attraction du marché nord-américain en matière de transports urbains . . . le Canada doit prendre soin de ne pas s'y borner et d'explorer le marché international.

APERÇU DU MARCHÉ AMÉRICAIN

C'est en pensant à ce marché international et à la nécessité pour le Canada d'y pénétrer que je me penche sur nos relations actuelles avec les États-Unis. Je crois que, dans le domaine des transports urbains, il faut éviter de considérer nos relations commerciales avec les États-Unis sur un plan bilatéral, pour les raisons suivantes:

- a) Aucun des deux pays ne possède une industrie autosuffisante ou un avantage technique prépondérant pour en créer une.
- b) Les deux pays ont des éléments de compatibilité technique et industrielle qui leur permettraient d'exploiter une partie beaucoup plus importante du marché international si ces éléments étaient judicieusement coordonnés.
- c) Les lois américaines favorisant les produits américains ont leur raison d'être et les Canadiens doivent se rendre compte que se plaindre ne calmera pas les inquiétudes des États-Unis . . . Le Canada doit offrir autre chose que son amitié pour obtenir une plus large part du marché américain.

Toutefois, même dans le cadre d'un marché global, le marché américain est, en soit, important pour le Canada en général et pour ceux d'entre nous qui s'occupent de transports urbains en particulier en raison de l'affinité économique et sociale des deux pays, de la taille même du marché, du potentiel industriel de chaque pays et du sentiment qu'ils ont d'avoir une histoire et une destinée communes.

En dépit de ces ressemblances, il existe bien entendu un certain nombre d'obstacles visibles auxquels se heurtent les Canadiens qui vendent aux États-Unis.

OBSTACLES NON TARIFAIRES—"ACHETER AMÉRICAIN"

Au Canada comme aux États-Unis, les investissements dans le domaine des transports urbains sont contrôlés par les gouvernements municipaux qui sont très sensibles aux desirata des électeurs en quête d'emplois et de programmes locaux d'expansion économique et par conséquent au caractère nationale et américain de la technologie. Aux États-Unis, les hommes politiques au niveau fédéral ou à celui des états, peuvent répondre aux besoins de leurs électeurs dans ces domaines parce que les transports en commun sont un service public financé par chaque niveau de gouvernement.

One consequence is the buy America provisions of the USSTAA which have two very important components. Those are:

(1) That the cost of U.S. components must exceed fifty per cent of the cost of all the components in the end product.

(2) That the final assembly of the components to form the end product must take place in the United States.

A look into the actual break down of our transit products is necessary in order to determine the effect of these provisions on our ability to do business in the U.S.A.

Our North American transit product line is composed of:

(1) Turn-key transportation systems such as our ICTS, subway or metro systems

(2) Vehicles and associated hardware (*LRVS*)

(3) Vehicle components and subsystems (*trucks*)

(4) System subcomponents such as electrical elements train control subsystems etc.

(5) Advisory and management services

(6) Research and development services.

There is no question that the *United States Surface Transportation Assistance Act* provision with respect to "buy America" is a barrier to some product sales. However, it is important to recognize that it is not universally applicable. It only applies to *UMTA* funded projects, a number of projects are state and locally funded and are therefore exempt. Also, exempt from the act are the procurement of services, whether or not funded by *UMTA* and projects under \$500,000.

Therefore, these USSTAA provisions do not generally affect our ability to do business in R and D product areas or to provide advisory services to transit operators.

It is currently the position of *UMTA* that in considering turn key transit projects such as a total intermediate capacity transit system or a downtown people mover system (*mentioned earlier*) the total system, including design, engineering, vehicle and necessary infrastructure such as guideways, stations etc. will be included in a consideration of the application of the fifty per cent rule.

Given the nature of a total transportation system in a major urban center, such as those we hope to deliver to U.S. markets, the cost of civil engineering and structural work is so significant a portion of the total cost that it is our perception at the moment that the Buy America provisions will not impinge on our ability to bid or be awarded these total transportation system contracts. This represents a sizeable market in both the U.S.A. and overseas.

While these provisions because of definition do not appear to inhibit a bid on turn-key projects, they do apply to all bids or tenders where vehicles are delivered separately from the balance of the system. Therefore, they do apply to our sale of fully manufactured vehicles such as the *CLRV*. While we

C'est ce qui explique les clauses en faveur des produits américains de l'USSTAA dont les deux éléments majeurs sont:

1) Que le coût des pièces américaines doit être supérieur à cinquante pour cent du coût de toutes les pièces du produit fini.

2) Que l'assemblage final des pièces pour former le produit fini doit se faire aux États-Unis.

Pour déterminer dans quelle mesure ces clauses nous empêchent de faire affaire avec les États-Unis, il faut dresser un état détaillé de nos produits dans le domaine des transports urbains.

Dans ce domaine, notre ligne de produits pour le marché nord-américain comprend:

1) des systèmes de transports clé en mains tels que notre système de transport urbain à capacité moyenne, et nos métros;

2) des véhicules et autre matériel;

3) des pièces et des sous-systèmes de véhicules (Camions);

4) des parties de systèmes tels qu'éléments électriques, sous-systèmes de commandes ferroviaires etc . . .

5) des services de consultation et de gestion;

6) des services de recherche et de développement.

Il n'y a pas de doute que la clause de la loi *United States Surface Transportation Assistance Act* favorisant les produits américains est un obstacle à la vente de certains produits. Toutefois, il est important de savoir qu'elle n'est pas universellement applicable. Elle s'applique uniquement aux projets financés par l'*UMTA*; un certain nombre de projets sont financés à l'échelon local ou par les états et y échappent donc. Y échappent également la prestation de services, qu'ils soient ou non financés par l'*UMTA*, et les projets inférieurs à \$500,000.

Par conséquent, les clauses de l'USSTAA ne nous empêchent généralement pas de faire affaire en ce qui concernent la recherche et le développement ou d'offrir des services consultatifs aux compagnies de transports urbains.

A l'heure actuelle, pour les projets clé en mains, système total de transport urbain à capacité moyenne et transporteur métropolitain central par exemple, l'*UMTA* a décidé de tenir compte de la totalité du système création, ingénierie, véhicules et infrastructure (rails et gares) dans l'application de la règle de cinquante pour cent.

Étant donné la nature des systèmes totaux de transport dans un grand centre urbain que nous espérons livrer au marché américain, le génie civil et les travaux d'infrastructure représentent une portion si importante du coût total que les clauses protégeant les produits américains ne devraient pas nous empêcher de faire des soumissions ou d'obtenir des contrats. Cela représente un marché important aux États-Unis et outre-mer.

D'après leur définition, ces clauses ne semblent pas nous empêcher de faire des soumissions portant sur des projets clé en mains, toutefois elles s'appliquent lorsque les véhicules sont livrés séparément du reste du système. Par conséquent, elles s'appliquent à la vente de véhicules entièrement finis tels que

often focus on the damage done by these provisions on the car builder sector (*and this damage is extensive*) we should not forget the situation facing component suppliers. Many of the higher grade components that go into such a vehicle are already manufactured and developed in the U.S.A.

Canada has already found it difficult, if not impossible to maintain a dominant position within any component category. Canada may have been able to maintain the car building element of this industry but virtually every major piece of Canadian transit equipment has a substantial portion of imported componentry or the product design is controlled by an offshore corporation.

As a net result of existing economic realities and the present statutory requirements in the U.S., any Canadian component supplier of major electrical elements will find it difficult to supply the U.S.A. market (*if not impossible*). This situation will have two consequences:

- (a) Most new investment in component manufacturing facilities by multi-nationals engaged in the supply of motors, power control equipment, brakes, door control, heating and air conditioning will likely take place in the U.S.A.
- (b) Most private sector sponsored research and development in these areas will also take place in the U.S.A.

While I believe there are ways to comply with the Buy America philosophy, I am not supporting the *Buy America Act*, the Buy America provisions of the *USSTAA* or the likely consequences mentioned above. We should however realize that the specific provisions which confront us in our concerted effort to penetrate the U.S. market are merely the codification of the same elements that exist throughout the world and are to some extent in the nature of transit products and the political orientation of the transit business.

The *Buy America Act* was passed in 1933 and the philosophy of promoting one's domestic industry is hardly a new phenomenon in the U.S. or in Canada.

Free trade does not even exist within our own country! Non tariff barriers exist in moving goods between virtually any two provinces in this country. In addition to that, each provincial government has some policy with respect to preferred procurement. Our own experience with transit systems demonstrates this only too well.

Some provincial governments have policies directing preference to companies within their own province. Most of us would not take a wager that any other transit equipment would be used in Quebec or Ontario than was produced in those provinces. We have tested that situation for years and the results are clear.

Indeed, the objects of my own corporation are parochial to the extent that they specifically mention the development of Canadian Industry.

it is therefore difficult to criticize the U.S. action on a bi-lateral basis in the face of our own administrative and

les véhicules ferroviaires légers. Nous nous penchons souvent sur les problèmes que posent ces clauses aux fabricants de véhicules, et ces problèmes sont importants, mais nous ne devrions pas oublier la situation dans laquelle se trouvent les fournisseurs de pièces. Un grand nombre des pièces les plus perfectionnées qui entrent dans la fabrication d'un véhicule sont déjà mises au point et fabriquées aux États-Unis.

Le Canada a déjà trouvé difficile, si ce n'est impossible, de dominer le marché des pièces, quelle qu'en soit la catégorie. Le Canada a bien réussi à conserver l'élément relatif à la construction des véhicules de cette industrie, mais presque chaque élément important du matériel de transport urbain canadien contient une portion élevée de pièces importées ou alors le produit est fabriqué sous licence étrangère.

En raison des réalités économiques actuelles et des règlements dont se sont dotés les États-Unis, les fournisseurs canadiens de pièces électriques importantes trouveront difficiles, si ce n'est impossible, de vendre sur le marché américain. Cette situation entraîne les deux conséquences suivantes:

- a) Les multi-nationales fournissant moteurs, matériel de commande électrique, freins, commandes de portes, appareils de chauffage et climatiseurs qui investiront dans des usines de pièces détachées, le feront fort probablement surtout aux États-Unis.
- b) Presque tous les travaux de recherche et de développement dans ces domaines financés par le secteur privé se feront également aux États-Unis.

Je crois qu'il y a moyen de se conformer au principe de protection des produits américains, mais je déplore la loi *Buy America*, les clauses protégeant les produits américains contenues dans l'*USSTAA* et les conséquences susmentionnées qu'elles risquent d'avoir. Nous devrions toutefois nous rendre compte que les clauses auxquelles se heurtent nos efforts de pénétration du marché américain ne sont que l'énoncé officiel de pratiques qui existent dans le monde entier et qui, dans une certaine mesure, sont inhérentes au domaine des transports urbains qui est fortement politisé.

La loi *Buy America* a été adoptée en 1933 et le principe de la promotion de l'industrie nationale est à peine un phénomène nouveau aux États-Unis ou au Canada.

Le libre échange n'existe même pas dans notre propre pays. Des obstacles non tarifaires entravent l'échange de marchandises entre presque toutes les provinces de notre pays. En outre, chaque gouvernement provincial suit une politique d'approvisionnement préférentiels. Notre propre expérience dans le domaine des transports urbains en est la démonstration flagrante.

Certains gouvernements provinciaux ont pour principe de préférer les compagnies de leur province. La plupart d'entre nous ne se risquerait pas à parier que, dans le domaine des transports urbains, le Québec ou l'Ontario aurait recours à du matériel venant d'autres provinces. Nous étudions cette situation depuis des années et les résultats sont clairs.

En fait, les objectifs de ma société sont influencés par l'esprit de clocher dans la mesure où ils font expressément mention du développement de l'industrie canadienne.

Il est donc difficile de critiquer ce que font les États-Unis sur le plan bi-latéral compte tenu de nos principes administra-

public policies. And the same protectionist sentiment exists in virtually every industrialized country in the world.

However, as I have emphasized earlier, transit technology is international in its scope and application. The rationale for the buy American provisions and the intensive competition to American firms in North America is not other North American firms—It is the large European and far Eastern multinational companies which are often backed directly or indirectly by their governments. The success of German, Swiss, Japanese, French and other companies is what in my opinion, created in the transit industry, the feeling in the U.S. that protection was required. The transit oriented buy America provisions were a reaction against the form of organization employed by the international transit industry.

The U.S. industry and to some extent the Canadian industry has not been prepared for the type of organized competition from the offshore companies and indeed, faced double jeopardy because the offshore companies had advanced their technology significantly.

THE PROBLEM FOR CANADA . . . AND THE U.S.

It is vitally important to our Canadian Industry that we organize to achieve some access to the North American market and it is clear that we must also become competitive on the world transit stage if we are to achieve and sustain any real growth.

Access to the American market—as important as that is—must follow some adjustments to our own national programs.

In Canada we have assumed that the international public capital goods market can be organized in the same manner as the private goods market. We have:

- (I) Failed to develop a complete and “whole” range of transit equipment from Canada
- (II) We have greatly under-funded our required research and development activities . . . and in most cases relied on others to do our technology development
- (III) We have failed to organize our own domestic market . . . to provide a strong domestic base
- (IV) We have failed to institutionalized ourselves to meet world scale markets for urban transportation equipment with marketing and financing mechanisms
- (V) We have failed to choose those product categories where we believe we have some advantages and then provide marketing and government trade support to ensure their exploitation in North American and world markets.

Most of our international competition did not make these mistakes.

At the same time as we address our bi-lateral problems with the United States we must move to correct these oversights.

tifs et de notre politique générale. Le même sentiment protectionniste se retrouve dans presque chaque pays industrialisé du monde.

Toutefois, comme je l'ai déjà souligné, la technologie en matière de transports urbains a une portée et des applications internationales. La raison d'être des clauses protégeant les produits américains et la concurrence effrénée à laquelle se heurtent les sociétés américaines en Amérique du Nord ne viennent pas d'autres sociétés nord-américaines mais des grosses compagnies multi-nationales d'Europe et d'Extrême-Orient qui bénéficient souvent du soutien direct ou indirect de leur gouvernement. Le succès des compagnies allemandes, suisses, japonaises, françaises et autres est, à mon avis, ce qui a poussé l'industrie américaine des transports urbains à réclamer des mesures protectionnistes. Les clauses protégeant les produits américains dans le secteur des transports urbains ont été une façon de réagir contre la forme d'organisation adoptée par l'industrie internationale dans ce domaine.

L'industrie américaine et, dans une certaine mesure, l'industrie canadienne, ne se sont pas préparées pour ce genre de concurrence organisée de la part des compagnies étrangères, et en fait, se sont trouvées d'autant plus en danger que les compagnies étrangères ont fait des progrès techniques énormes.

PROBLÈME POUR LE CANADA..ET LES ÉTATS-UNIS

Il est d'une importance vitale pour l'industrie canadienne que nous nous organisions en vue d'avoir accès au marché nord-américain et il est évident que nous devons également être à même de faire face à la concurrence internationale si nous voulons voir et maintenir une croissance réelle dans le domaine des transports urbains.

L'accès au marché américain, pour important qu'il soit, doit céder le pas à la révision de nos propres programmes nationaux.

Au Canada, nous avons présumé que le marché international des biens-capitaux publics pouvait être organisé de la même façon que le marché privé. Nous n'avons pas:

- I) mis au point une gamme complète de matériel, fabriqué au Canada, pour les transports urbains;
- II) investi suffisamment dans les travaux de recherche et de développement . . . et dans la plupart des cas nous avons laissé aux autres le soin de la mise au point des techniques;
- III) organisé notre propre marché national . . . pour établir une base nationale solide;
- IV) adopté des structures commerciales et financières nous permettant de pénétrer le marché international du matériel de transport urbain;
- V) choisi les catégories de produits pour lesquelles nous pensons avoir quelques avantages ni fourni le soutien commercial et gouvernemental pour qu'ils puissent être lancés sur le marché nord-américain et le marché mondial.

La plupart de nos concurrents internationaux n'ont pas fait ces erreurs.

Tout en nous attachant à résoudre nos problèmes bi-latéraux avec les États-Unis, nous devons prendre des mesures correctives à cet égard.

Canada and the U.S. should integrate our respective strengths in a true North American market effort in transit technology and related manufacturing.

A two directional policy focus is needed

(I) A reorganization of our existing public capital goods industrial strategy to build a world scale transit industry (*this should include an extensive marketing program in the U.S.A.*); and

(II) A program to seek some immediate accommodation with the U.S.A. government to lessen the impact of the Buy America provisions. (*One target should be to forestall any further increase in the percentage of American content required.*)

Some suggestions for elements of this policy focus are:

(a) Canada should create a world scale transit marketing organization to exploit our capacities in this field (*similar to some of our world competition*);

(b) Canada must continue and expand our transit related research and development to build products the U.S.A. wants;

(c) Our major development programs should focus on product specialization;

(d) Canada should support these first three initiatives with "Whole product trade deals" as they relate to public procurements such as military purchases.

(e) Canada should expand its technology agreements with the U.S.A.—similar to those entered into in 1972 and further press its joint technology programs with the U.S.A. agencies for access of the resultant products freely to each others markets.

(f) Following this, Canada should seek a waiver from the Buy America provisions for Canadian firms engaged in these programs, similar to the waiver provided for joint north American space programs.

(g) Private sector corporations and "The proposed Canadian Marketing Agency" should enter into joint venture and cross licensing arrangements that would allow both North American and world scale market exploitation.

In simple terms in this government/public sector dominated marketplace we must have something to give before we can negotiate more favourable terms for ourselves. This requires action in both the public and private sectors.

In the public policy area, the continuing arguments over which sectors of the economy to concentrate on has become not only a commercial issue but it has become largely linked with canadian regional development questions at a time when the concern should be with respect to the total canadian economy.

In preparing to appear before you I reviewed the committees report volume II, "Canada-United States Relations" with

Le Canada et les États-Unis devraient combiner leurs forces respectives pour présenter au monde un marché nord-américain uni dans le domaine de la technologie des transports urbains et des industries connexes.

Notre politique devrait s'orienter dans les deux directions suivantes:

I) Réorganiser notre stratégie industrielle actuelle en matière de biens-capitaux publics afin de créer une industrie des transports urbains à l'échelon mondial (par exemple lancer un programme de promotion intense aux États-Unis); et

II) négocier avec le gouvernement américain afin d'adoucir les effets des clauses protégeant les produits américains. (L'un des objectifs serait d'empêcher toute augmentation du pourcentage obligatoire du contenu américain.)

Pour ce faire, le Canada pourrait, par exemple, prendre les mesures suivantes:

a) créer, à l'échelle mondiale, un service de commercialisation en matière de transports urbains afin d'exploiter notre potentiel dans ce domaine (tout comme certains de nos concurrents étrangers);

b) continuer à promouvoir la recherche et le développement en matière de transports urbains afin de fabriquer des produits dont veulent les États-Unis;

c) centrer nos principaux programmes de développement sur la spécialisation des produits;

d) faciliter ces trois premières mesures en passant des accords commerciaux portant sur la production intégrale d'un produit dans le domaine des approvisionnements publics tels que les achats militaires;

e) passer d'autres accords techniques avec les États-Unis, semblables aux accords signés en 1972, et essayer d'obtenir des organismes américains avec lesquels nous partageons des programmes techniques l'accès libre au marché des deux pays pour les produits qui en résultent;

f) chercher, une fois cela obtenu, à faire exempter des clauses de protection des produits américains, les sociétés canadiennes participant à ces programmes, comme dans le cas des programmes spatiaux conjoints d'Amérique du Nord;

g) encourager les compagnies privées et l'hypothétique Société nationale de commerce à signer des accords d'entreprises conjointes et des accords réciproques de fabrication sous licence qui permettraient d'exploiter le marché nord-américain et le marché mondial.

En résumé, sur ce marché dominé par les gouvernements et le secteur public, nous devons avoir quelque chose à offrir avant de pouvoir négocier des conditions plus favorables; ce qui demande d'agir à la fois dans le secteur public et dans le secteur privé.

En ce qui concerne la politique générale, la question de savoir quels secteurs de l'économie favoriser n'est plus seulement une question économique, elle est maintenant étroitement liée au développement régional canadien alors qu'il faudrait prendre en considération l'ensemble de l'économie canadienne.

Avant de comparaître devant vous, j'ai lu avec grand intérêt le volume II du rapport du comité intitulé «Relations canado-

great interest. I believe we share a concern about the future direction of Canadian Industry, and more vitally, about its current lack of competitiveness and development vis a vis countries such as Japan and Germany. The U.S.A. has the same concern vis a vis these and newer industrializing countries and it is time that in some fields, we integrated our respective strengths in a true north american marketing effort. Transit technology and related manufacture is such a market.

I reviewed with interest your comments on the strengths and weaknesses of such special arrangements as the auto pact and the defense production sharing agreement. I gave considerable thought to the application of similar specific arrangements to the transit industry.

The attractiveness to the U.S. and Canada of such an arrangement in transit can be great as long as the target is seen to be the world market. If our thinking is limited to north american markets we will effectively stifle the possibility of real growth of the north american industry.

Unlike the automobile industry which has hundreds of millions of customers, transit has only a few and they are all governments. Transit equipment, unlike defense and aerospace products does not carry with it the strategic elements that would make it a candidate for a north american common procurement such as exists in the defense and aviation industry.

The automobile and defense industries have been recognized and treated as integrated North American markets while at the moment, transit has not. This lack of an integrated market and industry poses a serious threat to the north american capability to build a world scale; full product range transit industry. It is more of a threat than the formal and informal barriers to trade which exist between our two countries today.

The private sector has an important role in organizing to gain entry into the U.S.A. and other markets in part because the North American Industry is fragmented. Due to traditional strengths and the orientation of Canadian and U.S. transportation industries, specialities have developed in both countries, resulting in excellence in one country or the other in the production of specific component or systems. In transit, the U.S.A. dominates the field of bus technology while Canada has invested heavily in rail R and D, rail based manufactured vehicles, and fabricated components. Concomitantly, U.S. industry has developed excellence in an array of electronic components used in transit equipment.

We will have to reach agreements that will best accommodate the needs of our U.S.A. counterparts and at the same time acquire access to some of their specialized transit technologies and production capacities. This may already be possible for particular product lines such as our existing ICTS technology.

américaines». Je crois que nous partageons les mêmes inquiétudes au sujet de l'orientation future de l'industrie canadienne et, ce qui est encore plus vital, de son manque actuel de combativité et de croissance vis à vis de pays comme le Japon et l'Allemagne. Ces pays et d'autres plus récemment industrialisés inquiètent pareillement les États-Unis et il est temps que, dans certains domaines, nous combinions nos forces respectives afin de lancer une offensive véritablement nord-américaine de commercialisation, dans le domaine de la technologie des transports urbains et des produits qui en découlent par exemple.

C'est avec intérêt que j'ai lu vos commentaires sur les points faibles et les points forts d'accords spéciaux, tels que le Pacte de l'automobile et le Programme de partage de la production de défense. J'ai beaucoup réfléchi à la pertinence de tels programmes pour l'industrie des transports urbains.

L'attrait pour les États-Unis et le Canada d'un tel programme en matière de transports urbains peut être grand tant que l'objectif en est le marché mondial. Si nous nous limitons au marché américain, nous empêcherons toute croissance réelle de l'industrie nord-américaine.

Contrairement à l'industrie automobile qui a des centaines de millions de clients, celle des transports en commun n'en a que quelques uns et ce sont tous des gouvernements. Le matériel de transport urbain, contrairement aux produits aérospaciaux ou de défense, ne comprend pas ces éléments stratégiques souhaitables qu'il fasse l'objet de programmes nord-américains d'approvisionnement commun comme dans l'industrie aéronautique et dans l'industrie de défense.

On a reconnu que l'industrie de défense et l'industrie de l'automobile constituaient des marchés nord-américains intégrés et on les traite comme tels, alors que pour le moment, on ne l'a pas fait pour les transports urbains. Ce manque d'intégration du marché et de l'industrie constitue une menace grave pour la création en Amérique du Nord d'une industrie capable d'offrir, dans le domaine des transports urbains, une gamme complète de produits à l'échelle mondiale. Cette menace est beaucoup plus grave que celle des obstacles officiels ou cachés qui entravent le commerce entre nos deux pays.

Le secteur privé a un rôle important à jouer dans la pénétration du marché américain et international en raison surtout de la fragmentation de l'industrie nord-américaine. Leurs atouts naturels et l'orientation de leur industrie des transports ont poussé le Canada et les États-Unis à se spécialiser et à exceller dans la production de pièces ou de systèmes différents. Dans le domaine des transports urbains, les États-Unis dominent le secteur des autobus tandis que le Canada a fait de gros investissements dans le secteur ferroviaire, y encourageant la recherche et le développement, la construction de véhicules ferroviaires et la fabrication de pièces. Simultanément, l'industrie américaine est passée maître dans l'art des pièces électroniques variées qui entrent dans la fabrication du matériel de transport urbain.

Il nous faudra parvenir à des accords qui tiendront mieux compte des besoins de nos homologues américains et, en même temps, gagner accès à certaines de leurs techniques spécialisées et à une partie de leur capacité de production dans le domaine des transports urbains. Cela est déjà réalisable pour des lignes

We believe that the formation of UTDC U.S.A. as a sister company to UTDC begins to give us benefits in dealing within U.S. markets, assists in rationalizing certain market forces and allows us to sell complete transit systems in the U.S.A. The U.S. company will have licensed rights to the technology developed by UTDC and the company has the ability to joint venture and otherwise engage private manufacturing companies both in Canada and the U.S.A. I believe that further moves in this area will be mandatory.

Licenses to these technologies become not only a valuable product in themselves, but a significant tool for marketing Canadian production. All of our licenses call for some percentage of Canadian production in every projet. Where Canadians have a technology edge, product licenses can assist us to achieve international market penetration, by enhancing our market strength and delivery capability. Licenses work to counter parochial influences in the market being sought while leaving the owner of the technology free to protect and expand the technologies which will allow the greatest achievement of corporate and public goals (*such as domestic employment*).

In closing I am sure some members of this industry will have some fundamental disagreements with some or all of my proposals; however, I believe that Canadians will have to accommodate the markets, the market will not accommodate us.

SUMMARY

UTDC's ability to do business with the United States and to obtain manufactured goods production for Canada will vary with the joint ventures and cooperative license arrangements that it can make with U.S. manufacturers of componentary and subsystems. Similarly, the ability of Canadian car manufacturers to do business with the United States will vary with their ability to deliver sophisticated, energy sensitive technology as much or more than it will with a decrease in formal non tariff barriers.

I would strongly urge the committee to encourage the development of a major scale (*World focused*) transit supply industry from Canada; the exploitation of the North American transit market through joint research and development programs and bi-lateral offset arrangements; reductions of trade barriers as they relate to jointly sponsored technology; and, the encouragement of commercial joint ventures to pursue specific and particular transit markets. In meeting the immediate concern surrounding these U.S.A. codified trade restrictions we should ensure that our eyes are fixed squarely on the world transit scene.

données de produits tel que notre système de transport urbain à capacité moyenne.

Nous pensons que la création d'UTDC U.S.A., en tant que filiale d'UTDC, commence à porter des fruits dans nos rapports avec le marché américain, nous aide à rationaliser certaines forces du marché et nous permet de vendre des systèmes complets de transport urbain aux États-Unis. La compagnie américaine aura droit, par voie de licence, à la technologie mise au point par UTDC; elle peut participer à des entreprises conjointes et faire appel à des sociétés privées de construction au Canada et aux États-Unis. Je suis convaincu qu'il faut continuer dans cette direction.

Les licences portant sur ces techniques deviennent non seulement un produit de valeur en elles-mêmes, mais un outil précieux de commercialisation de la production canadienne. Toutes nos licences requièrent un certain pourcentage de produits canadiens dans chaque projet. Là où les Canadiens détiennent un avantage technique, les licences portant sur des produits, peuvent nous aider à pénétrer le marché international en améliorant notre position commerciale et en ouvrant de nouveaux débouchés. Les licences permettent de contrer l'esprit de clocher sur le marché visé tout en laissant aux propriétaires de la technologie la liberté de protéger et de développer les techniques qui permettront de réaliser le plus grand nombre d'objectifs au sein de la compagnie ou dans le domaine public (telle que la création d'emplois).

Enfin, je suis sûr que certains membres de cette industrie seront fondamentalement en désaccord avec une partie ou la totalité de mes propositions; je pense toutefois que les Canadiens devront s'adapter au marché, ce n'est pas le marché qui s'adaptera à eux.

RÉSUMÉ

La mesure dans laquelle UTDC fera affaire avec les États-Unis et obtiendra de fabriquer au Canada des produits finis dépendra des accords d'entreprises conjointes et des accords coopératifs de fabrication sous licences auxquelles elle parviendra avec les fabricants américains de composants et de sous-systèmes. De même, la mesure dans laquelle les fabricants canadiens de véhicules feront affaire avec les États-Unis dépendra de leur aptitude à offrir des produits hautement spécialisés à faible consommation énergétique tout autant ou si non plus que de la diminution des obstacles officiels non tarifaires au commerce.

Je recommande fortement au comité d'encourager le développement au Canada d'une industrie capable de fournir du matériel de transports urbains au marché mondial; l'exploitation du marché nord-américain des transports urbains par l'entremise de programmes conjoints de recherche et de développement et d'accords bilatéraux de compensation; la réduction des obstacles au commerce pour ce qui est des techniques à financement conjoint; des entreprises commerciales conjointes dans des secteurs précis du marché des transports urbains. Les préoccupations que causent actuellement les restrictions imposées par les lois américaines aux échanges dans le domaine des transports urbains ne devraient pas nous faire perdre de vue le marché mondial.

Canada has developed a technical edge in rail transit technology which has been based to an extent on world technology (e.g. *German, Swiss, U.S.*). With this technology, with a rational approach to a north american industry based on this technology, our well developed manufacturing capability and the proper use of product licenses, we can achieve something significant in world markets and improve the economic strength of both Canada and the U.S.

Transit technology is international, and a North American industry, created actively by governmental agreements and by private sector joint ventures, can lead to a significant expansion of Canadian manufactured trade. Short of this we can only appeal to the friendship of our southern neighbours, their sense of fairness and awareness of our need. On that basis we face the likely loss of yet another Canadian technology potential.

Dans le domaine des transports ferroviaires urbains, le Canada a pris une avance technique en s'inspirant, dans une certaine mesure, de la technologie d'autres pays, dont l'Allemagne, la Suisse et les États-Unis. Grâce à cela et à la rationalisation de l'industrie américaine reposant sur cette technologie, au développement judicieux de notre potentiel de production et à une sage exploitation de licences qui protègent nos produits, nous pouvons nous approprier une partie importante du marché mondial et renforcer la puissance économique du Canada et des États-Unis.

La technologie des transports urbains est internationale; une industrie vraiment nord-américaine, issue d'accords gouvernementaux et d'accords d'entreprise conjointe dans le secteur privé, peut promouvoir l'exportation de produits manufacturés canadiens. Faute d'une telle intégration, nous ne pouvons que faire appel à l'amitié de nos voisins du Sud, à leur sens de la justice et à leur compassion; et nous risquons une fois de plus de laisser échapper l'occasion d'exploiter notre potentiel technologique.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. F. H. Tyaack, President and Chief, Executive Officer,
Westinghouse Canada Inc., Hamilton, Ontario;

Mr. M. J. McDonough, Senior Executive Vice-President,
Corporate Resources, Westinghouse Inc., Pittsburgh,
Pennsylvania.

M. F. H. Tyaack, président et administrateur-en-chef,
Westinghouse Canada Inc., Hamilton (Ontario);

M. M. J. McDonough, vice-président exécutif principal,
Ressources, Westinghouse Inc., Pittsburgh (Pennsylva-
nie).



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

Thursday, January 22, 1981

Issue No. 17

Seventeenth Proceedings on:
Canadian Relations with the United States

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

Le jeudi 22 janvier 1981

Fascicule n° 17

Dix-septième fascicule concernant:
Les relations du Canada avec les États-Unis

DEPOSITORY LIST OF MATERIAL

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*
The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Haidasz	Rizzuto
Hicks	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen
Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Haidasz	Rizzuto
Hicks	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, May 1st, 1980:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator van Roggen moved, seconded
by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Foreign
Affairs be authorized to continue its examination of and
report upon Canadian relations with the United States;

That the papers and evidence received and taken on the
subject in the Twenty-Ninth, Thirtieth and Thirty-first
Parliaments be referred to the Committee;

That the Committee be empowered to engage the ser-
vices of such counsel and technical, clerical and other
personnel as may be required for the purpose of the said
examination and for the purpose of its examination and
consideration of such legislation and other matters as may
be referred to it, as such rates of remuneration and
reimbursement as the Committee may determine, and to
compensate witnesses by reimbursement of travelling and
living expenses, if required, in such amount as the Com-
mittee may determine; and

That the Committee have power to sit during adjourn-
ments of the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le jeudi 1^{er} mai 1980:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par
l'honorable sénateur Asselin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étran-
gères soit autorisé à continuer son étude des relations du
Canada avec les États-Unis et à faire rapport à ce sujet;

Que les documents recueillis et les témoignages enten-
dus sur ce sujet au cours des vingt-neuvième, trentième et
trente et unième Parlements soient déférés au comité;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avo-
cats, de personnel technique et de personnel de bureau
dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite enquête et
aux fins d'examiner les mesures législatives et autres
questions qui peuvent lui être déférées, et aux tarifs de
rémunérations et de remboursement que le comité peut
déterminer, et à indemniser les témoins en leur rembour-
sant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire,
aux montants que le comité peut déterminer; et

Que le comité soit autorisé à siéger durant les ajournе-
ments du Sénat.

La question, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 22, 1981
(18)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:35 a.m., the Chairman, the Honourable Senator van Roggen, presiding.

Present: The Honourable Senators Bird, Bosa, Grosart, Haidasz, Lapointe, Macquarrie, McElman, Molson, Rizzuto, Stanbury, Thompson, van Roggen and Yuzyk. (13)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Cameron. (1)

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Mr. Peter Dobell, Director, and Mrs. Carol Seaborn.

Witness: Professor Sidney Weintraub, Dean Rusk Professor, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, University of Texas, Austin, Texas.

The Honourable Senator Lapointe moved that the name of the Honourable Senator Thompson be substituted for that of the Honourable Senator Lang on the list of senators serving on the Subcommittee on National Defence. The motion CARRIED.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 1st, 1980, relating to Canadian relations with the United States.

The Chairman introduced Professor Weintraub who made a statement and then answered questions put to him by members of the Committee.

At 11:45 a.m. the Committee adjourned to Tuesday, February 3, 1981.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 JANVIER 1981
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 h 35 sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (président).

Présents: Les honorables sénateurs Bird, Bosa, Grosart, Haidasz, Lapointe, Macquarrie, McElman, Molson, Rizzuto, Stanbury, Thompson, van Roggen et Yuzyk. (13)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Cameron. (1)

Aussi présents: Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur: M. Peter Dobell, directeur et M^{me} Carol Seaborn.

Témoin: M. Sidney Weintraub, professeur, Dean Rusk Professor, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, Université du Texas, Austin (Texas).

L'honorable sénateur Lapointe propose que le nom de l'honorable sénateur Thompson soit remplacé par celui de l'honorable sénateur Lang sur la liste des sénateurs qui font partie du Sous-comité de la défense nationale. La motion est ADOPTÉE.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 1^{er} mai 1980 portant sur les relations du Canada avec les États-Unis.

Le président présente M. Weintraub qui fait une déclaration et répond ensuite aux questions qui lui sont posées par les membres du Comité.

A 11 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 3 février 1981.

Le greffier du Comité

Patrick Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Thursday, January 22, 1981

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9.30 a.m. to examine Canadian relations with the United States.

Senator George C. van Roggen (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I see a quorum. The committee will come to order. This morning we are continuing our study of Canada-U.S. relations. I have just one piece of housekeeping that I should like to deal with before we proceed; that is, a motion that the name of the honourable Senator Thompson be substituted for that of the honourable Senator Lang on the list of senators serving on the Subcommittee on National Defence of this committee. Is it so moved?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: This morning we are privileged to have before the committee Professor Sidney Weintraub, Dean Rusk, Professor of the Lyndon B. Johnson School of Public Affairs at the University of Texas at Austin. Last December Tony Westell, who is familiar to many of you, asked me to attend a seminar in Washington sponsored by the Carnegie Endowment on the subject of Canada-U.S. relations. Actually, I suppose it was Canada-U.S.-Mexico relations. At that time Professor Weintraub made one of the presentations to that group, and I was so impressed by his lucidity, fluency and expertise on the subject that we are studying that I asked him if he would appear before the committee. He kindly agreed and so is present here today.

Professor Weintraub was senior fellow at the Brookings Institute in Washington. His career has been mainly in the U.S. foreign service, the Department of State. Among other things, he was Deputy Assistant Secretary of State for International Finance and Development and worked in the Agency for International Development as Assistant Administrator for Inter-Agency Development and Co-ordination. He was Deputy Assistant Secretary, Economic Affairs, in the Department of State, and at an earlier time in his career served as chief commercial policy adviser. So, as honourable senators can see, he has had broad experience.

I might mention, before calling on our witness, that our next witness will be Professor Ron Wonnacott of the University of Western Ontario. He will be here on Tuesday, February 3. It will be recalled that the two Wonnacott brothers, one in the United States and one in Canada, did much of the pioneer work in the whole field during the 1960s and early seventies. They have recently done some updating of that work.

Senator Stanbury has kindly agreed to lead off the questioning. With those introductory remarks, I will now ask Professor Weintraub to make his opening statement.

Professor Sidney Weintraub, University of Texas, Austin, Texas: Thank you, Mr. Chairman. I am delighted to be here. I

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 22 janvier 1981

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier l'état des relations Canada-États-Unis.

Le sénateur George C. van Roggen (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons maintenant le quorum. La séance est donc ouverte. Nous poursuivons ce matin l'étude des relations Canada-États-Unis. Avant de commencer, je dois résoudre une question d'ordre administratif; il s'agit d'une motion portant que le nom du sénateur Thompson soit substitué à celui de l'honorable sénateur Lang sur la liste des sénateurs membres du sous-comité de la défense nationale. La motion est-elle adoptée?

Des voix: Adoptée.

Le président: Nous avons l'honneur d'avoir parmi nous ce matin M. Sidney Weintraub, et M. Dean Rusk, professeur de l'école des affaires publiques Lyndon B. Johnson de l'Université du Texas à Austin. En décembre dernier, M. Tony Westell, que beaucoup d'entre vous connaissent, m'a demandé de participer à Washington à un colloque parrainé par l'institut Carnegie au sujet des relations Canada-États-Unis. En fait, il s'agissait plutôt des relations Canada-États-Unis-Mexique. À l'époque, M. Weintraub avait soumis un mémoire à cette organisation et j'ai été tellement impressionné par sa clarté, son éloquence et ses compétences au sujet de la question que nous étudions que je lui ai demandé s'il accepterait de comparaître devant le Comité. Il a bien voulu accepter mon invitation et il se trouve aujourd'hui parmi nous.

M. Weintraub a été doyen de l'Institut Brookings à Washington. Il a surtout fait carrière aux affaires étrangères américaines, c'est-à-dire au Département d'État. M. Weintraub a, entre autres, occupé le poste de sous-secrétaire d'État adjoint au développement et aux finances internationales et il a travaillé pour le Agency for International Development (Agence d'aide au développement international) à titre d'administrateur adjoint chargé du développement de la co-ordination interagences. Il a été sous-secrétaire adjoint aux Affaires économiques au département d'État et a assumé auparavant les fonctions de conseiller principal en matière de politique commerciale. Comme les honorables sénateurs peuvent le constater, son expérience est vaste.

J'aimerais dire, avant de laisser la parole à notre témoin, que nous accueillerons, le mardi 3 février, M. Ron Wonnacott, de l'Université Western Ontario. On se souviendra que les deux frères Wonnacott, l'un aux États-Unis et l'autre au Canada, ont fait œuvre de pionniers dans ce domaine durant les années 60 et au début des années 70. Ils ont récemment mis à jour leur travail.

Le sénateur Stanbury a bien voulu accepter d'ouvrir la période de questions. Je demanderais maintenant à M. Weintraub de faire sa déclaration préliminaire.

M. Sidney Weintraub, Université du Texas, Austin, Texas: Je vous remercie monsieur le président. Je suis enchanté d'être

[Text]

was warned before I came that it was going to be freezing cold for a Texan, but it has not been that cold since I arrived.

I shall skirt Canadian internal politics, but I will be talking a little about U.S. politics; I feel more at home in being able to do that. But for the most part I will be speaking about economics rather than politics. I will get into politics only as it might affect some of the current movements in the United States. I am not speaking as an advocate of integration; I will try to be an analyst rather than an advocate.

My research in the last few years has been more on U.S.-Mexico than U.S.-Canada relations. However, as I have been looking at deliberate efforts at trade integration in North America, one way and another, I find it necessary to go back in some detail to the whole history of efforts at integration between Canada and the United States and what has been happening in recent years.

I had worked on some of those issues—not integration in the sense of a free trade area, but in bilateral arrangements between the United States and Canada—during my day in government. So I came back to a subject with which I was familiar earlier.

One of the earliest conclusions I reached after I started the analysis of North American economic integration was that it was probably an error—just as your committee had concluded, as I saw from reading reports of some of your hearings—to talk about a trilateral arrangement. It makes much more sense in any kind of analytic or economic framework, to talk about two concurrent sets of bilateral arrangements—at least looking at it from the U.S. viewpoint. The differences between Canada and Mexico are so vast that it would just complicate issues to talk about trilateralism rather than bilateralism.

The one advantage trilateralism might have is that each of the other two parties—Canada and Mexico—would feel a bit more comfortable if there were another partner in with the United States, than they would be if they were the exclusive partner; but I think that is outweighed by the multiplication of problems when you get into trilateralism.

The political timing, as all of you know, probably could not be worse because of the recent meeting in Ottawa between the Prime Minister and the President of Mexico.

The Chairman: You mean the timing of trilateralism.

Professor Weintraub: Yes. The timing of bilateralism with Mexico is also terribly bad. Anyone who had been reading the Mexico press would have seen the emotionalism which accompanied the decision by Mexico not to join the GATT. I can get into that later if you wish, because I try to follow U.S.-Mexican trade relations closely.

It was, in a sense, not a debate just on GATT in Mexican economic policy, but it also turned out to be a debate on U.S.-Mexican trade and political relations. It became a proxy for that—for U.S.-Mexican relations—and the content of the debate was most unfavourable toward any kind of formal efforts at integration.

[Traduction]

parmi vous. On m'a prévenu que j'aurais du mal, venant du Texas, à supporter le froid glacial qui sévit à Ottawa, mais la température a été clémente depuis mon arrivée.

J'éviterai de parler de la politique interne du Canada, mais j'aborderai quelque peu la question de la politique des États-Unis qui m'est plus familière. Je parlerai toutefois surtout de l'économie. Je ne toucherai à la politique que dans la mesure où elle peut influencer sur les tendances actuelles aux États-Unis. Je ne me ferai pas l'apôtre de l'intégration, je me contenterai d'analyser la question.

Au cours des dernières années, mes recherches ont surtout porté sur les relations entre les États-Unis et le Mexique et non sur les relations entre les États-Unis et le Canada, mais comme je me suis intéressé jusqu'à maintenant à l'intégration du commerce en Amérique du Nord, je crois qu'il est nécessaire de faire l'historique des efforts d'intégration du commerce entre le Canada et les États-Unis et des développements qui sont survenus à cet égard au cours des dernières années.

Lorsque j'étais au service du gouvernement, j'ai aussi étudié la question, non de l'intégration dans le sens de la création d'une zone de libre-échange, mais des accords bilatéraux entre le Canada et les États-Unis. Je reviens donc à un sujet qui m'est familier.

Je me suis vite rendu à l'évidence, après avoir étudié la question de l'intégration économique en Amérique du Nord, que je me trompais probablement—comme le comité en a conclu si j'en juge par le compte rendu de certaines de ses audiences—en parlant d'accord trilatéral. Il aurait été beaucoup plus sensé, du point de vue analytique ou du moins économique, de parler des deux ensembles concurrents d'accords bilatéraux, si l'on se place du point de vue américain. Les différences séparant le Canada et le Mexique sont tellement grandes qu'on ne ferait que compliquer les choses en parlant de relations trilatérales au lieu de bilatérales.

Le seul avantage que présenteraient les relations trilatérales serait que les deux autres parties—le Canada et le Mexique se sentiraient probablement plus à l'aise si elles pourraient compter sur un autre partenaire que les États-Unis, qu'elles ne seraient si elles étaient le seul partenaire, mais je crois que les inconvénients de ce système dépassent clairement ses avantages.

Vous n'êtes pas sans savoir que le moment ne pourrait pas être plus mal choisi en raison des entretiens qu'ont eus récemment à Ottawa le Premier ministre et le Président du Mexique.

Le président: Vous faites allusion à un accord trilatéral.

M. Weintraub: Oui. Le moment est aussi très mal choisi pour parler de relations bilatérales avec le Mexique. Quiconque aurait lu des journaux du Mexique aurait constaté l'émotivité accompagnant la décision prise par les autorités mexicaines de ne pas se joindre au GATT. Je pourrai revenir sur ce point plus tard si vous le désirez parce que je m'intéresse de près.

Un débat s'est engagé parmi les spécialistes de la politique économique du Mexique non seulement sur le GATT, mais également sur les relations commerciales et politiques entre les États-Unis et le Mexique. L'étude du GATT en a été le prétexte et toute cette controverse a grandement nui aux efforts officiels en vue d'intégrer l'économie des deux pays.

[Text]

The situation in Canada is really quite different from that of Mexico. In both cases—your case and the Mexican case—the real concern is what the cost might be, the backwash effect, or the polarization effect, that economists refer to when two countries of disparate economic position enter into a free trade area or a customs union. I will not dwell too much on the differences between Canada and Mexico, because you are all aware of them. However, I will be quite clear about what I mean by backwash as I proceed.

The fear in the weaker country is that the investment would go to the more advanced of the two because of the size of the market and all the externalities—the availability, not just of personnel, which really would not apply in Canada very much, but the availability of the sets of industries that provide goods to the integrated industry, and the markets for any integrated industries. There could be this type of polarization.

Another concern that comes up in both Canada and Mexico—more so in Mexico than Canada, but sufficiently here—is that the whole idea of the U.S. recent proposals, or vague proposals, is for the United States to get its clutches on oil and natural gas from the other two countries.

In the United States the concern about integration with Canada has not been very deep. The concern about integration with Mexico would be quite deep. It would be quite deep in the sense that many Americans would fear the influx of cheap labour from Mexico at a time of high unemployment.

I am looking at actions that could be taken now, but not to reach free trade now but to reach free trade, to the extent that it does not already exist, over a transition period. That period of transition could last as far as the twenty-first century. I will come back to that in a moment. It is a mistake, when people talk about reaching agreement on free trade, to talk as though we can reach agreement today, and tomorrow there will be free trade across the board. That is not the way these things have ever worked. I am aware that all of you know this, from your hearings and the repeated examination you have given to this subject; but it is clear to me, from my contacts with people and audiences in the United States, that they are not aware of this. They ignore the transition.

I have quite consciously used the word “deliberate” when referring to efforts between Canada and the United States looking towards integration between the two economies. I use the word “deliberate” because I am talking about taking steps to go beyond where the two countries are now. As you all know, trade relations between the two countries are already extensive. About 70 per cent of your imports and exports are with the United States. The figure in the United States is smaller, but, still, 20 per cent or so of our trade is with Canada.

The movement of people across the border is heavy. The extent of trade which is already free ranges upwards from 70 per cent, and it will be much more than that when the full effects of the Tokyo Round of trade negotiations have come into play.

[Traduction]

La situation, en ce qui touche le Canada, est très différente de celle du Mexique. Dans les deux cas, toutefois, on s'interroge sur le coût d'une telle mesure, sur ses conséquences secondaires ou sur l'effet de polarisation qui intéresse les économistes quand deux pays de force économique inégale concluent un accord de libre-échange ou une union douanière. Je ne m'étendrai pas sur les différences entre ces deux systèmes parce que je suis convaincu que vous les connaissez déjà. De toute façon, je préciserai ma pensée dans quelques instants.

On pourrait craindre dans le pays le plus faible que les investissements ne profitent qu'au pays le plus avancé en raison de l'importance du marché et de tous les facteurs externes en jeu comme la disponibilité non seulement de personnel, ce qui ne s'appliquerait pas vraiment dans le cas du Canada, mais d'ensembles d'industries qui fournissent les biens à l'industrie intégrée et des marchés pour ces industries. Il pourrait se produire une polarisation de ce genre.

La question soulève tant au Canada qu'au Mexique, quoique davantage dans le cas de ce dernier, la crainte que les récentes et vagues propositions des États-Unis ne visent qu'à permettre à ce pays de s'accaparer du pétrole et du gaz naturel des deux autres.

Aux États-Unis, la question d'intégrer l'économie à celle du Canada ne suscite pas beaucoup de préoccupations. La situation est différente pour ce qui est du Mexique. Beaucoup d'Américains craignent qu'en temps de chômage élevé on assiste à un afflux de main-d'œuvre bon marché en provenance du Mexique.

Je m'intéresse aux mesures qui pourraient être prises maintenant pour en arriver à une situation de libre-échange, si elle n'existe pas déjà, au XXI^e siècle, par exemple et à la période de transition. J'y reviendrai dans un instant. Je crois qu'on fait erreur en pensant qu'on peut appliquer du jour au lendemain un accord de libre-échange. Ce n'est pas de cette façon que les choses se passent. Je sais bien que vous en êtes conscients compte tenu de vos audiences et de l'attention soutenue que vous avez accordée à ce sujet, mais d'après les propos que m'ont tenus les gens et les auditoires avec lesquels j'ai pu communiquer, je sais très bien qu'ils ne le savent pas. Ils ne tiennent pas compte de la transition.

J'ai utilisé, et je compte continuer de le faire, le terme «délirés» pour caractériser les efforts consentis par le Canada et les États-Unis afin d'intégrer leurs économies. J'utilise ce terme parce que je fais allusion aux mesures qui peuvent être prises pour que la situation évolue davantage à cet égard entre les deux pays. Comme vous le savez, les relations commerciales entre nos deux pays sont déjà très étroites. Près de 70 p. 100 des importations et des exportations du Canada sont soit en provenance, soit à destination des États-Unis. Le chiffre est moins important aux États-Unis, mais tout de même 20 p. 100 de notre commerce s'effectue avec le Canada.

Les frontières entre nos deux pays sont achalandées. Déjà plus de 70 p.100 du commerce bilatéral est libre, et ce pourcentage augmentera encore lorsque les conséquences des négociations commerciales du Tokyo Round se feront vraiment sentir.

[Text]

Tariffs, while they are still significant in some cases, particularly from the point of view of the value added in the case of raw materials and other products, have been coming down quite rapidly on both sides. They are now, in general, though there are a good many exceptions reasonably modest.

Non-tariff barriers are harder to get at, and we will have occasion to discuss these later because eliminating these would be the biggest problem, at least in the United States. I do not know about Canada from this point of view, but I suspect that the same is true.

You have gone through some of the options in U.S.-Canada trade relations in your previous hearings. "Do nothing" is the most likely option, and probably the most likely outcome, but doing nothing, really, means doing a good deal. It means that the two economies, if you did not actually set about to prevent integration, would integrate more and more over time we might reach an integrated arrangement over time without actually taking steps towards achieving this. One would have to take steps to stop the integration of the two economies if one wanted that to stop, and even then I am not sure that one would be successful. As many Canadians have pointed out, if you look at trade after the third option policy was adopted in the seventies, not very much has changed, and that outcome was because of the natural flow between the two sides.

Another option is actually to do something, and, no matter what the cost, for Canada to try to diversify. I assume that was one of the motives of the Canadian agreements with the European Community and Japan following the third option policy. Canada made an explicit effort to diversify its trade. As I say, this accomplished very little.

Mexico has been talking about diversification for as long as I can remember, and their trade with the United States is as great in percentage terms as it ever was. Mexico now has an opportunity to achieve some diversification by using oil, but it is a superficial diversification, because Mexico is not getting the out flow of manufactured products, which is what we are really talking about when we talk about trade diversification.

At one time the Economic Council of Canada talked about unilateral free trade, but that option, for the most part, has not been accepted here. It certainly has not been accepted in Mexico.

The other real option is multilateral free trade. In a sense, all of us—Canada and the United States—are pursuing this option; not fully, but we are doing it at a slow kind of measured pace, with all kinds of remaining barriers and imperfections. In its wildest dreams, Mexico at the moment is not talking about multilateral free trade. Mexico is still a very protectionist country.

The two options, that you have discussed most in your Committee, and which I want to talk about most, are sectoral agreements, leading one by one towards greater free trade between the United States and Canada, and a free trade area between the two countries. I do not want to talk about a customs union, because this really does not now make any sense, and it would not pay to take the time to talk about that.

[Traduction]

Les tarifs, qui sont encore élevés dans certains cas et qui sont importants du point de vue surtout de la valeur ajoutée aux matières premières et à d'autres produits ont grandement diminué de part et d'autres et sont maintenant, en général, bien que les exceptions soient nombreuses, fort raisonnables.

Les obstacles non tarifaires posent davantage de problèmes, du moins aux États-Unis. J'aurai l'occasion d'y revenir un peu plus tard, car le plus grand problème consisterait à les éliminer. Je ne connais pas la situation au Canada à cet égard, mais je suppose qu'elle est sensiblement la même.

Au cours de vos audiences, vous avez étudié certaines des solutions possibles. S'en tenir au statu quo est sans doute la solution qui sera retenue, mais ne rien faire signifie quand même beaucoup de choses. Ainsi, les économies des deux pays, si on ne les en empêche pas, s'intégreront de plus en plus et ce processus pourrait même survenir sans qu'on ait vraiment pris de mesures en ce sens. Mais pour arrêter ce processus d'intégration, il faudrait intervenir et je ne suis pas sûr que vous y arriviez. Comme de nombreux Canadiens l'ont déjà fait remarquer, si vous jetez un coup d'oeil sur les échanges après l'adoption de cette politique de la troisième option dans les années 70, peu de changements ont eu lieu, et ceci en raison des mouvements naturels d'échange de part et d'autre de la frontière.

Il reste toujours la possibilité d'entreprendre quelque chose, et quelqu'en soit le coût pour le Canada, de tenter la diversification. Je pense que c'est dans ce sens qu'il faut comprendre les accords du Canada avec la Communauté économique européenne et le Japon après l'adoption de cette politique de la troisième option. Le Canada voulait à tout prix diversifier ses échanges. Comme je l'ai dit les résultats ont été très maigres.

Le Mexique parle de diversifications depuis fort longtemps, et son commerce avec les États-Unis n'en a pas moins atteint un volume, en pourcentage, jamais égalé jusqu'ici. Il a maintenant la possibilité de réaliser quelques diversifications en se servant du pétrole, mais ce sera une diversification de surface, étant donné qu'il ne reçoit pas les produits manufacturés, et c'est bien ce dont il est question ici lorsque nous parlons de diversification des échanges.

Il fut un temps où le Conseil économique du Canada lançait l'idée de libe-échange unilatéral, sans que pour l'essentiel elle fasse école ici. En tous les cas elle ne s'est pas imposée au Mexique non plus.

L'autre option réaliste est celle du libre-échange multilatéral. Dans un sens, c'est ce que font le Canada et les États-Unis, peut-être pas de façon totale, mais à un rythme mesuré, avec tous les obstacles et toutes les imperfections que cela comporte. Mais même dans ses rêves les plus fous, le Mexique n'y songe pas. C'est un pays qui reste en fait très protectionniste.

Les deux options alors dont vous avez le plus discuté et sur lesquelles je voudrais m'étendre ici, concernant les accords de secteur, conduisant pas à pas vers un élargissement du libre-échange entre les États-Unis et le Canada et vers une véritable zone de libre-échange ici. Je ne parlerai même pas d'union douanière, je pense que ça n'a pour l'instant aucun sens et je ne m'y attarderai pas.

[Text]

I do not know how long the transition period would be in terms of a free trade area. I will come to that later.

I would like to comment on some of the things that were said by one of your previous witnesses who is much more expert on the legal issues of GATT than I am, though I think I have some reasonable expertise on the practical questions of how the GATT agreement functions. As I have read your hearings, reaching sectoral free trade agreements seems to be the preference of most of you ladies and gentlemen; but you seem to have concluded that it will not work only because the United States will not accept it.

The Chairman: I might say, just as an interjection, that I do not know that it is fair to say that we have concluded that it would not work. Perhaps one or two witnesses have indicated that, but we have come to no conclusions at all.

Professor Weintraub: Let me get, first, into what I think would not be involved in a free trade area between the United States and Canada.

The question comes up all the time in Canada, the United States and in Mexico, as to what would be involved if the countries were ever to get together and free their trade. Free trade does not mean political union between the two countries. There is a long history of free trade arrangements of one kind or another among countries, and it is rare that such an arrangement has led in turn to political union. It did so, of course, in the German *Zollverein*, for example, but in that case it led in that direction because the powers that be, or that were at the time, wanted it to lead to that. In other words, if countries want free trade to lead to political union, it can, although there are very few cases where that has happened. In the great majority of cases the situation has been just the reverse. There is nothing that leads that way. Even the European Community, which has gone further in our time in the direction of merging economies than any other integrated group, is not going in the direction of political union. The great concern about political subjugation is therefore more of an emotional than an intellectual reaction.

Free trade does not lead to monetary union, or it need not do so. If the parties wish it to lead to that, it can, though not easily. In a sense, of course, you are already tied to the U.S. dollar, so whether there is a monetary union or not you lack a good deal of monetary independence. Most of us, of course, in the dependent world in which we live lack full independence, but you are more dependent than the United States because of the relative sizes of the two countries.

Free trade has not led, and need not lead, to full economic union. It need not lead, either, to free capital movement. Most of the arrangements on record have not involved the free movement of capital. Even in the European Community they retain restrictions on the free movement of capital. Yet, between our two countries, the movement of capital already is relatively free, and therefore it strikes me as being a not very

[Traduction]

Je ne sais pas combien de temps prendrait une période de transition si l'on veut réaliser le libre-échange. J'en reparlerai plus tard.

J'aimerais faire quelques observations sur certaines des déclarations d'un des témoins précédents, qui se trouve être beaucoup plus expert des questions juridiques concernant le GATT que je ne le suis, même si j'ai quelques connaissances sérieuses des questions pratiques du fonctionnement des accords du GATT. Si je parle du GATT c'est que j'ai eu l'impression, à la lecture des comptes rendus de vos séances, que ces accords ont ici la faveur de la plupart d'entre vous; mais vous semblez par ailleurs avoir conclu que le refus des États-Unis empêcherait que cela aboutisse.

Le président: Permettez-moi d'interrompre brièvement; je ne sais pas pour ma part s'il est tout à fait juste de dire que nous avions conclu dans ce sens. Peut-être que certains des témoins ont fait des déclarations qui le laisserait penser, mais pour notre part nous nous sommes abstenus de tout verdict.

M. Weintraub: Permettez-moi d'abord d'évoquer ici ce qui n'entrerait pas dans le cadre du libre-échange entre les États-Unis et le Canada.

La question se repose régulièrement au Canada, aux États-Unis et au Mexique lorsqu'il est question du libre-échange et de ses implications. Le libre-échange ne signifie pas en effet l'union politique entre les deux pays. Nous avons une longue histoire d'accords de libre-échange derrière nous, et il est rare que de tels accords se soient transformés en union politique, à l'exception bien sûr de l'union douanière allemande, mais dans ce cas cette conclusion ne s'explique qu'en raison des pouvoirs et des forces qui, d'emblée, voulaient y aboutir. En d'autres termes, si certains pays veulent utiliser l'union douanière pour réaliser l'union politique, la chose est possible, même si les cas ont été assez rares. La plupart du temps c'est l'inverse qui s'est produit. Rien n'y mène de façon absolue. Même la Communauté européenne, qui a réalisé les progrès les plus considérables dans ce sens à notre époque, ne réalisera pas l'intégration politique. Le problème rencontré ici est que les réactions sont plus émotionnelles que raisonnées.

Le libre-échange ne conduit pas à la zone monétaire, en tous les cas pas nécessairement. A moins, évidemment, que les parties intéressées ne le désirent, bien que la chose ne soit pas facile. Dans un sens, vous êtes déjà pieds et poings liés au dollar américain, et qu'il y ait zone monétaire ou pas, vous avez perdu une part importante de votre indépendance monétaire. La plupart d'entre nous bien sûr, dans ce pays asservi dans lequel nous vivons sont privés entièrement de leur liberté, mais vous ferez plus assujettis que les États-Unis en raison du rapport de force entre les deux pays.

Le libre-échange ne doit donc pas nécessairement conduire à l'intégration économique complète. Il ne conduit pas non plus nécessairement à la liberté de circulation des capitaux. La plupart des accords du passé, n'impliquaient pas la libre circulation des capitaux. Même la Communauté européenne maintient certaines restrictions en matière de circulation des capitaux. Remarquons toutefois qu'entre nos deux pays, ces

[Text]

significant issue to worry about. It does, of course, come up from time to time.

Free trade need not lead to the free movement of labour. That is not so much an issue with you, in Canadian-U.S. relations, but it is a big issue in talking about free trade between the United States and Mexico.

A lot of these things could happen, of course; and if they did they might even make the union more efficient, in one way and another. But free trade is a proxy, or substitute, for free factor movement, although it may be an imperfect one. But none of these things need follow from the coming into existence of a free trade area.

In Canada there is a lot of talk about cultural subjugation as a consequence of free trade. This could happen. However, in the European Community, for example, Denmark has not been culturally subjugated, despite the fact that it is part of the European Community, and that its trade is heavily dominated by Germany, nor have the Dutch, nor the Belgians. In other words, cultural subjugation need not flow from free trade, either. These are always emotional reactions, and are not always thought through fully.

Let me touch on energy. This subject is more complicated. There does not have to be a free energy market in a free trade area, unless you want it to exist. There is nothing in a free trade area which removes control of energy policy from Canada, or any other countries that might be part of the area. However, there can be complications, as I think all of you are aware, if there is a two-price system in Canada as a separate price system from that which exists in the United States. That would not really be quite in the tradition of free trade, because with a different price system there would be certain advantages for Canadian producers of products using energy, and there would be a reaction on the other side. I doubt whether that would be acceptable.

The Chairman: It would fall into the category of a non-tariff barrier.

Professor Weintraub: That is correct. If prices are lower in Canada because transportation costs are lower, that is perfectly legitimate. That is another issue. What I am saying is that my understanding is that Canada need not lose any control over energy policy in a free trade area, but if there were barriers, or if there were advantages which flowed to one party or the other, there would be complications resulting from that situation.

I think what one must look at in examining the issue of a free trade area are the costs and benefits, mainly to industry, and industrial investment, and to agriculture, although a good many of the arrangements that have been reached exempt large portions of agriculture. Secondly, one must consider that the decisions or initiatives must come from Canada because Canada, as the smaller of the two markets, has by far the most

[Traduction]

mouvements sont déjà relativement libres, et je n'y vois aucun sujet particulier d'inquiétude, même si de temps en temps le problème se repose.

Le libre-échange ne doit pas impliquer non plus la libre circulation de la main-d'œuvre. La question ne se pose pas tellement entre le Canada et les États-Unis, mais plutôt par exemple lorsqu'il est question de libre-échange entre les États-Unis et le Mexique.

Tous ces points d'intégration pourraient être réalisés bien sûr et l'union en serait d'autant plus efficace, d'une façon ou d'une autre! Mais le libre-échange reste quelque chose d'imparfait, c'est une espèce de substitut pour la liberté totale de mouvement, même si cette liberté est alors imparfaite; mais tous ces points d'intégration dont j'ai parlé ne sont pas nécessairement impliqués dans la notion de libre-échange.

Il est fortement question au Canada de domination culturelle comme conséquence du libre-échange. Cela reste toujours possible, mais je ne pense pas, à propos de la Communauté européenne, par exemple, que le Danemark ait perdu son indépendance culturelle même si, faisant partie de la Communauté européenne, ses échanges sont largement dominés par l'Allemagne; le cas est le même pour les Hollandais ou les Belges. Cela n'est donc pas une conséquence nécessaire du libre-échange non plus. Il s'agit donc bien de réaction émotionnelle due au fait qu'on n'a pas suffisamment réfléchi à la question.

J'aborde le problème de l'énergie. La question est un peu plus complexe. Il n'est pas nécessaire d'inclure la libre commercialisation de l'énergie dans le cadre des accords de libre-échange, à moins que vous ne le désiriez. Rien en cas de libre-échange n'enlèverait au Canada, ni à aucun autre pays en cause, le contrôle de sa politique énergétique. Toutefois la question peut se compliquer, et je suppose que vous avez tous conscience qu'il ne rentrerait pas dans le cadre du libre-échange d'adopter, non pas tant un double système de prix canadiens, qu'une échelle de prix différents au Canada et aux États-Unis, avantageant les industriels canadiens du point de vue énergie, et obligeant alors les États-Unis à réagir. Je ne pense donc pas que ce genre de pratique soit acceptable.

Le président: Ce cas rentrerait dans la catégorie des obstacles non tarifaires.

M. Weintraub: C'est exact. On pourrait accepter, par exemple, que les prix canadiens soient inférieurs parce que le coût du transport l'est. Le problème n'est pas là. Ce que je veux expliquer, c'est que le Canada ne perd pas nécessairement le contrôle de sa politique énergétique dans le cadre du libre-échange, toutefois si certains avantages ou certaines barrières profitent à l'un des partenaires, ou à l'autre, la situation risque de se compliquer.

Lorsque l'on discute de cette question, il faut donc à mon avis regarder comment sont affectés les coûts et les profits, de l'industrie tout d'abord, des investisseurs industriels et de l'agriculture même si de façon générale les accords qui ont été passés la laissent dans une large mesure hors du coup. Deuxièmement, il serait important que les décisions ou les initiatives soient tout d'abord le fait du Canada, qui est le plus petit des

[Text]

to gain and also the most, potentially, to lose. In my opinion, it would be a mistake for the United States formally to take any initiatives in this field. They would be met with suspicion. If Canada took initiatives, I think they would be met with favour. However, I will come to this subsequently, in terms of what I think the U.S. reaction would be.

Let me talk briefly about sector-by-sector and free trade across the board. I have served as an adviser to a private sector industry group set up by Senator Baucus and Senator Domenici of the U.S. Senate. This group is examining what would be involved in two sets of bilateral arrangements, U.S.-Canada and U.S.-Mexico. The decision they reached was to aim modestly. The terms of reference of the private sector group really do not talk about a free trade area. They do not even talk about sector agreements. Instead, they deal with solving bilateral trade problems, or other related problems, in the hope that this in turn would lead to something more ambitious. There is a feeling, as one speaks to the business people in the United States, that if an agreement were worked out in sector A, say, petro-chemicals, this would lead to agreements in sectors B, C, D; that one thing leads to another. I think it is a fallacy that one sector agreement leads, necessarily, to anything else. The automotive agreement did not lead to further free trade agreements between the United States and Mexico. One other conclusion I have reached, and I have thought about this a good deal, is that it is much harder to reach any kind of free-trade arrangement if you do it sector by sector. The issue is thereby complicated rather than simplified. Just think back to the tariff talks the world has had over the decades since World War II. We started out in GATT by negotiating item by item, which became so cumbersome that we had to shift across the board to negotiations, with exceptions. The European Community did it that way, that is, reduced duties across the board, rather than negotiate item by item. The Latin American Free Trade Association chose a different path. It chose item by item negotiations and failed, and the organization no longer exists.

The second reason it is difficult to reach sector agreements is that in any one sector one side or the other usually has the advantage. There are not very many industries set up the way the automobile industry is allowing for mutual advantages for two or more countries in the same industry. Therefore, it becomes very difficult to find quid pro quos. I have noticed in some of your hearings that the quid pro quo that people talk about in the petro-chemical field is U.S. access to natural gas supplies from Canada in return for access to a portion of the U.S. petro-chemical market for Canada. That will not necessarily be looked at in the United States as an equal exchange. Beyond that, and even more complicated that the quid pro quo problem, what flows from the kind of trade off suggested in the petro-chemical sector is that one group of economic actors will benefit from this type of agreement at the expense of another group of economic actors. Each group has different

[Traduction]

deux marchés, qui a donc le plus à gagner mais également virtuellement le plus à perdre. A mon sens, ce serait une erreur que les États-Unis prennent les devants dans ce domaine. La réaction serait de méfiance. Par contre, si le Canada fait les premiers pas, la réponse risque d'être positive. Toutefois, j'y reviendrai lorsque je commenterai les réactions possibles des États-Unis.

Laissez-moi donc aborder brièvement le sujet d'un libre-échange secteur par secteur puis généralisé. Il se trouve que j'ai été conseiller d'un groupe d'entreprises du secteur privé, constitué à l'initiative du sénateur Baucus et du sénateur Domenici du Sénat américain. Nous sommes en train d'étudier ce que deux ensembles d'accords bilatéraux entre les États-Unis et le Canada et les États-Unis et le Mexique auraient pour contenu. Ils décidèrent de se donner des objectifs très raisonnables. Le mandat, du groupe du secteur privé, ne parle pas vraiment du libre-échange. On y parle même pas d'entente sectorielle. Le mandat porte sur des solutions aux problèmes du commerce bilatéral et des problèmes connexes et fait briller l'espoir que la résolution de ces problèmes ouvrira d'autres possibilités plus grandes. Les hommes d'affaires américains pensent qu'une entente dans le secteur A, la pétrochimie, ouvrira la porte à d'autres ententes dans les secteurs B, C et D. Je crois que c'est un sophisme de croire qu'une entente sectorielle entraîne nécessairement une autre. Les ententes dans le domaine de l'automobile n'ont pas nécessairement conduit au libre-échange entre les États-Unis et le Mexique. Une autre conclusion à laquelle j'en suis arrivé, et sur laquelle je me suis penché longuement, c'est qu'il est beaucoup plus difficile d'en arriver à une situation de libre-échange si les négociations se font par secteur. En négociant par secteur, vous compliquez le problème, vous ne le simplifiez pas. Il suffit pour s'en convaincre de se reporter aux négociations tarifaires qui ont eut lieu partout dans le monde depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Nous avons commencé dans le cadre du GATT, en discutant de chaque article, mais cette façon de procéder est devenue tellement lourde que nous avons dû faire des exceptions. La Communauté européenne a procédé ainsi et a réduit ses tarifs en général plutôt que de négocier par article. L'Association de libre-échange de l'Amérique latine a choisi de procéder différemment, en étudiant article par article. Les négociations n'ont rien donné et l'organisation n'existe plus.

La deuxième raison des difficultés est que, dans les ententes sectorielles, un partenaire est habituellement avantagé. Très peu d'entreprises fonctionnent de la même façon que l'industrie de l'automobile qui accorde des avantages mutuels à deux pays ou plus au sein de la même industrie. Par conséquent, il devient très difficile de trouver des équivalents. J'ai remarqué que dans certaines de vos délibérations, les témoins songent à un équivalent dans le domaine de la pétrochimie qui pourrait être l'accès des Américains aux approvisionnements de gaz naturel en échange d'une partie du marché pétro-chimique. Cet échange ne serait peut être pas vu d'un bon œil, aux États-Unis. Au-dessus de tout cela et d'une nature encore plus complexe que le problème de l'équivalent, il découle de ce genre d'échange proposé dans le secteur pétro-chimique qu'un groupe d'acteurs économiques profiteront de ce genre d'entente aux dépens d'un autre groupe dont les positions politi-

[Text]

political positions, different legislators, different kinds of interests. As politicians, I think this is something that you can analyze better than. Can you really ever explicitly trade-off one group's interest for another group's interest in a public kind of arrangement. Nations do this all the time, but much more implicitly.

There was much discussion in the United States at one time that we should encourage Mexico to produce more oil, and in return the United States would admit more Mexican immigrants for temporary work. That was discussed in the press at the time as "workers for oil." Well, it is not the real world, I think. One does not trade off the interests of labour, which that would be, for the interests of the people who need oil, at least not quite that explicitly. One might do it in the whole context of an arrangement. For example, the United States sold some F-15s or F-16s to Saudi Arabia, but this was deliberately not advertised as a trade of airplanes for oil which it was implicitly, but the important word is "implicitly".

What I am saying is that if you are really interested in free trade and you try to take it on sector by sector, you are increasing your problems exponentially rather than simplifying them. In other words, attacking the issue broadly is probably more feasible than attacking the issue item by item. This does not mean that there cannot be exceptions to free trade in very sensitive areas, or longer transition periods for particular items of greater sensitivity than for items of less sensitivity. Everything is included except those items that are specifically excluded. This strikes me as a more feasible approach than that which says that everything is excluded unless specifically negotiated.

One other point that I have considered in terms of independence of Canadian policy, a point that has come up as well in your hearings, is: Does Canada have more influence, more independence of policy, under the current situation than it would have if it were a member of a free trade agreement with the United States? I do not know the answer to this, but I suspect you would have more influence if you were a party to a bilateral free trade agreement. I was in the State Department at the time that President Nixon, in August, 1971, suspended convertibility of the dollar into gold and other reserve assets. At the same time, he imposed a 10-per-cent surcharge on all dutiable imports into the United States. Various officials from the Canadian government came to Washington to seek exemption for Canada from that 10-per-cent surcharge. The same thing happened with representatives from Mexico, by the way. In both cases they were turned down. In that particular case the temporary surcharge was terminated a couple of months later, but if there had been free trade arrangements between the United States and Canada, there would not have been a 10-per-cent surcharge at all for imports from Canada. Government procurement in the United States, which can be a severe non-tariff barrier, could not be discriminatory as between U.S. and Canadian producers, if there were a free trade arrangement; of course, the same thing would operate the other way. I have already indicated that Canadian monetary policy is heavy-

[Traduction]

ques, des législateurs et les intérêts seront différents. En tant qu'hommes politiques, je crois que vous êtes mieux en mesure que moi d'analyser tout cela. Peut-on jamais échanger publiquement les intérêts d'un groupe en faveur d'un autre groupe. Les nations le font tout le temps, mais de façon beaucoup plus discrète.

Aux États-Unis, on a parlé énormément, à une certaine époque, d'essayer d'encourager le Mexique à produire plus de pétrole, en échange de quoi les États-Unis recevrait plus d'immigrants mexicains comme travailleurs temporaires. Les médias parlaient à l'époque de l'échange des travailleurs contre du pétrole. Je ne crois pas que ça se passe comme ça en réalité. On n'échange pas les intérêts de travailleurs pour des intérêts de gens qui ont besoin de pétrole; on ne le fait pas du moins aussi directement. Cela peut se faire dans le contexte général d'une entente; par exemple, lorsque les États-Unis ont vendu des avions F-15 ou F-16, je ne me rappelle plus très bien quels avions, à l'Arabie Saoudite; on a pas dit publiquement que c'était un échange d'avions contre le pétrole mais, implicitement, c'était le cas. Les ententes étaient discrètes.

Ce que j'essaie de dire, c'est qu'en voulant négocier un libre-échange par secteur, vous décuplez exponentiellement vos problèmes. Autrement dit, on est plus assuré des résultats en s'attaquant au problème général qu'en s'y attaquant par article. Cela n'implique pas qu'il ne puisse pas y avoir d'exception dans certains domaines très délicats, du libre échange ni des périodes de transitions plus longues pour certains articles plus importants? Tout doit être inclus sauf ce qui est précisément exclus. Cela me semble être une façon beaucoup plus susceptible de donner les résultats escomptés que l'exclusion de tous les articles sauf ceux qui font l'objet de négociations.

Je me suis également penché sur un autre point se rapportant à l'indépendance des politiques canadiennes: cette question a souvent été soulevée au cours de vos séances: le Canada est-il plus indépendant dans ses politiques, dans la situation actuelle; perdrait-il une certaine partie de cette indépendance dans un libre-échange avec les États-Unis? Je ne sais pas quoi répondre, mais je suppose que vous auriez plus d'influence en étant partenaire dans une entente de libre-échange bilatéral. Je travaillais au Département d'État lorsque le président Nixon au mois d'août 1971 a annulé la conversion du dollar en or et d'autres actifs de réserve. A la même époque, il avait imposé une surtaxe de 10 p. 100 sur toutes les importations frappées de droit entrant aux États-Unis. Plusieurs représentants du gouvernement canadien s'étaient rendus à Washington pour obtenir pour le Canada une exemption de cette surtaxe de 10 p. 100. Les représentants du gouvernement du Mexique ont fait également la même chose. Les deux gouvernements se sont heurtés à un refus. Cette surtaxe temporaire a été abrogée deux mois plus tard, mais si le Canada et les États-Unis avaient signé une entente de libre-échange, les États-Unis n'auraient pas pu imposer de surtaxe de 10 p. 100 sur les importations canadiennes. Les acquisitions du gouvernement américain, un genre de barrière non tarifaire qui, à mon avis, peut avoir des répercussions assez graves, ne permettraient pas de faire de discrimination entre les fabricants canadiens et

[Text]

ly dependent on what happens in the United States. U.S. interest rates affect Canada willy-nilly. Therefore, if Canada and the United States entered into a free trade agreement, Canada might not lose any influence.

The real issue is: Is Canadian development industrial development in particular, likely to be more effective in the future with or without a free trade agreement? If there were an assurance of a larger market, free not just of tariff barriers but of non-tariff barriers, would world-class industries be established in Canada as opposed to the branch plants that exist? I understand this is already happening in the petrochemical field, at least in primary petrochemicals, as I read the testimony of officials from your own petrochemical industry; but it is clearly not happening across the board in Canada. This the important issue for Canada, and it is what you have dwelt on in your hearings. Similarly, a free trade agreements would entail dangers of the obverse kind. I do not know the answer to the question as to whether investment would eventually take place in certain areas of Canada rather than in the United States, if there were free trade.

The fear in Canada is that the major investment will move to the United States and Canadians will become hewers of wood and drawers of water. But I suspect that that would not be the outcome since Canada does have some location and skill advantages. However, this is the analysis that has to be made, and most of the other issues that seem to come out, not so much in your discussions but in public debate, I find sort of red herrings, and mostly not the real issues. They are not the kinds of things that you should concern yourselves about too deeply.

I do not want to say that you should not concern yourselves with politics; you must; but it is a different kind of analysis from what I think is the basic analysis looking at the Canadian interest.

If I were advising the U.S. government, it would be precisely the same kind of analysis about which I would ask: "What is in it for the United States and what might the cost be for the United States?"

What is in it for Canada, potentially, is the increased efficiency of its industrial structure. For the most part Canada is not competitive on the world scale of manufacturers. The danger for Canada is that you might not get enough of the investment that is engendered by a free trade area. The United States does not need the Canadian market in order to have industries of sufficient scale to produce. Therefore, in a way, there is much less in it for the U.S. as an economy than there is for Canada. By the same token the dangers are less. I am not now talking about individual industries.

Let me make one final comment, and here I will be circumspect because I do not feel expert on GATT legal issues. One

[Traduction]

américains s'il y avait une entente de libre-échange entre les deux pays; bien sûr, le Canada ne pourrait pas faire de discrimination non plus. Je crois avoir déjà dit que votre politique monétaire doit suivre de près la situation aux États-Unis. Que vous le vouliez ou non, les taux d'intérêt américains ont une incidence sur les vôtres. Par conséquent, si vous signez une entente, je ne suis pas sûr que vous perdriez de l'influence.

A mon avis, la question qu'il faut se poser est: le développement du Canada, particulièrement le développement de ses industries, sera-t-il accéléré à l'avenir avec ou dans un accord de libre-échange? Si le Canada était assuré d'avoir un plus grand marché, libre non seulement de barrières tarifaires, mais également de barrières non tarifaires, des industries internationales pourraient-elles s'établir au Canada de sorte que le Canada n'aurait plus à se contenter de succursales, comme c'est le cas maintenant? Je crois savoir que c'est déjà le cas dans le domaine de la pétrochimie, au moins dans le domaine primaire de la pétrochimie, d'après les témoignages qui m'ont été remis par des gens de votre industrie pétrochimique; mais cela n'arrive pas dans toutes les industries du Canada. Cette question est évidemment importante pour le Canada et c'est pourquoi vous vous êtes penchés sur cette question pendant vos séances. De même, un accord de libre-échange comporterait les dangers inverses. Je ne sais pas si les investissements seraient faits plutôt dans certaines régions du Canada qu'aux États-Unis, s'il y avait une entente de libre échange entre les deux pays.

Tout le monde craint au Canada que tous les gros investissements se fassent aux États-Unis et que les Canadiens deviennent des porteurs d'eau. Mais je ne pense pas que cela se produise compte tenu de certains sites et de certaines compétences que possède le Canada. Mais il me semble que dans l'analyse qu'il faut faire et la majorité des autres questions qui sont soulevées, pas tellement dans vos discussions mais dans le débat public, il y a des faux problèmes; on ne se penche pas vraiment sur les véritables problèmes. Ce ne sont pas les problèmes sur lesquels vous devez vous pencher longuement.

Je ne veux pas dire que vous ne deviez pas vous intéresser à la politique, vous devez le faire; mais cette analyse diffère de ce que je pense être l'analyse de base pour les intérêts canadiens.

Si je devais conseiller le gouvernement américain, ce serait précisément le type d'analyse à propos de laquelle je demanderais: «Que comporte-t-elle pour les États-Unis et que pourrait-elle leur coûter?»

Pour le Canada, elle augmenterait l'efficacité de la structure industrielle de ce dernier. De façon générale, le Canada ne concurrence pas les manufacturiers à l'échelle mondiale. Mais il serait risqué que vous n'obteniez pas suffisamment d'investissements, je veux parler de ceux qui découlent du libre-échange. Les États-Unis n'ont pas besoin du marché canadien pour assurer la production d'industries suffisamment vastes. En un sens, elle comporte beaucoup moins pour l'économie américaine que pour celle du Canada. Les risques sont donc moindres. Je ne parle pas d'industries particulières.

Permettez-moi de faire une dernière observation. Je serai très circonspect, car je ne suis pas spécialiste des questions

[Text]

of your previous witnesses, Professor Jack Quinn of the University of Western Ontario, argued that Canada has two main options for reaching a free-trade area with the United States. I repeat, I am not an expert on law and therefore I accept that what he has said is accurate.

The first of his two options was, essentially, to declare that a free-trade area exists, to do it right now, and then to negotiate item by item in the future, particularly by sectors, as the two countries see appropriate. Declare that a free trade area exists because enough trade already is free to meet the "substantially all" requirement of GATT. The second option he suggested was to try to reach an interim agreement leading towards a free-trade area.

I had not really thought of the first option before I read that his testimony, to tell you the truth. Every single free-trade area that has been sanctioned by the GATT—"sanction" may not be the right word—that has come before the GATT, and many of them are neither sanctioned nor disapproved of, but just hang in limbo—every single one has come about through an interim agreement. In my own thinking, I thought that if a free-trade arrangement were to be accomplished, it would almost certainly have to be done through an interim agreement.

I have two comments on his first option about declaring a free-trade area and then negotiating. It would be seen as being a bit too cute, I think, by the outside world. Therefore, whether it is legal or not, I suspect the reception would be adverse. In itself that is not necessarily bad. What do we care if the reception is adverse? If people accept it, you go ahead on that basis. But I think it is important for the United States at least not to give the impression that it wishes to weaken the GATT. U.S. trade interests internationally are much too involved. I suspect that the United States would be very leery of an approach of that type.

On the other hand, I think the same thing can be accomplished, if Canada so wishes, by looking towards an agreement, reaching an agreement in advance and saying that there will be a free-trade area, with some exceptions, by the year "X". Professor Quinn talked about a transition period of five years. I don't think it necessarily has to be five years. It could be ten years or fifteen years. The Turkish-EEC agreement of an earlier vintage was 20-some odd years.

There is really no precedent in the GATT to say how long the transition period has to be.

The other advantage of an honest-to-goodness interim agreement with a transition period is that it provides some assurance to investors: "This is where we are going," so that investors can act with a degree of certainty.

I guess between those two, without saying which one is legal and which one is not legal, because that is not where my expertise is, I think following normal procedures has dangers but would probably be more acceptable.

Let me make one final point which came to me while I was talking. Much of the concern that has come up in Mexico

[Traduction]

juridiques. Dans son témoignage, que j'ai lu, M. Jack Quinn de l'Université of Western Ontario insiste beaucoup sur les deux possibilités qui s'offrent au Canada de libéraliser ses échanges avec les États-Unis. Je le répète, comme je ne suis pas un spécialiste des questions, je reconnais l'exactitude de ses propos sur ce plan.

Essentiellement, dans la première possibilité, il s'agissait de déclarer maintenant, l'existence d'une zone de libre-échange, et de négocier ensuite, article par article, et notamment par secteur, au moment jugé opportun par les deux pays. En déclarer l'existence, parce que suffisamment d'échanges sont déjà libéralisés pour satisfaire sensiblement à toutes les exigences. La seconde possibilité était d'essayer de conclure un accord provisoire en vue d'établir, éventuellement, une zone de libre-échange.

A vrai dire, je n'avais pas pensé à la première possibilité, avant d'avoir lu son témoignage. Chaque zone de libre-échange sanctionnée par le GATT, ou plutôt soumise au GATT (bon nombre ne sont ni sanctionnées ni désapprouvées, mais simplement en suspens), a été établie en vertu d'un accord provisoire. Selon moi, si cette zone devait être établie, il faudrait presque certainement que ce soit par accord provisoire.

Au sujet de la première possibilité: déclarer une zone de libre-échange et négocier ensuite, j'ai deux observations à faire. Je crois que le monde extérieur réagirait négativement à ce procédé, qu'il soit légal ou non. En soi, il n'est pas nécessairement mauvais. Pourquoi se soucier d'une réaction négative? Si les intéressés l'acceptent, allons-y. Mais je pense qu'il importe aux États-Unis de ne pas, pour le moins, donner l'impression qu'ils souhaitent affaiblir le GATT. Il y va de nos intérêts commerciaux internationaux. Je crois que les États-Unis se méfieraient beaucoup d'une approche semblable.

Par ailleurs, si le Canada le souhaite, on peut arriver aux mêmes fins en cherchant à conclure un accord provisoire précisant qu'une zone de libre-échange sera établie d'ici l'année «X», avec certaines exceptions. Le professeur Quinn a parlé d'une période de transition de cinq ans. Je ne pense pas qu'il faille nécessairement que ce soit cinq ans. Ce fut quelque vingt ans pour l'accord entre la CEE et la Turquie.

En ce qui concerne le GATT, aucun précédent ne permet d'affirmer quelle doit être la durée de la période de transition.

Conclure un accord provisoire authentique, avec période de transition, offre aussi l'avantage de fournir une certaine assurance aux investisseurs, qui savent dans quel sens nous nous dirigeons et peuvent donc agir avec une certaine certitude.

Entre les deux, sans juger de leur légalité, car ce n'est pas de ma compétence, le procédé habituel serait probablement le plus acceptable, même s'il comporte des risques.

Permettez-moi d'ajouter un point qui me vient à l'esprit. La plupart des préoccupations du Mexique à l'égard d'un accord

[Text]

concerning a free-trade agreement has also come up in Canada. The suggestion is that if a free-trade agreement is reached with the United States that would so much gear Canadian trade to the United States, even more than it is now, Canada would have to sacrifice third country markets and would have to sacrifice diversification as a consequence. Somehow the logic of that reasoning escapes me. Germany trades more with the European Community now, but it has not stopped trading with the rest of the world.

A fact I noticed the other day is that now that Chile has left the Andean Agreement,—the pact of countries on the west coast of Latin America—it exports more to the Andean group countries than it did while it was a member. Nothing says that if you are more efficient on a bilateral scale you will not be more efficient on a world scale as well. Therefore, the argument that you must diversify as a counterpoint to having a bilateral integration, would not, I think, stand up under scrutiny.

The Chairman: Professor Weintraub, thank you very much for your opening remarks. We will start the questioning with Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Thank you, Mr. Chairman. Professor, I think since we have a prominent American with us on this particular day we should express our good wishes to the new government of the United States and also our congratulations to the people of the United States on cleaning up that nasty hostage situation which has been troubling us all for so long.

Since you happen to be the representative of that country whom we have with us at this particular time, I thought we should express our sympathy and happiness in all these circumstances.

As you said at the beginning, the question of free trade or reciprocity between Canada and the United States is not a new one. It has existed for many years; indeed, as long as the co-existence of the two countries. It began with the national policy of the first government of Canada; it went, through a very hard-fought election campaign in 1911, when reciprocity was the issue—an election which the reciprocity side lost. There then followed a period of protection, on the Canadian side particularly. Only gradually since the second world war has there come a gradual easing of the trade barriers in the formal sense between the two countries. Through the Tokyo round, of course, we have had the most recent movement.

As you pointed out, if everything goes according to the GATT agreements now, we will be close to free trade in about eight years, or whatever that period is.

However, there have been great concerns in Canada over the years and we find that those concerns still continue as we hear the views of the Canadian Manufacturers' Association and witnesses such as that. In my own mind the problem of polarization, which you mentioned, is exacerbated as compared to other examples that you have mentioned. It is exacerbated by the very heavy foreign ownership of Canadian industry—not just the United States, although in our present context we are talking about the United States, and, of course,

[Traduction]

de libre-échange se retrouvent au Canada. On dit que conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis axerait sur ceux-ci le commerce canadien au point que le Canada devrait sacrifier les marchés de tiers pays, donc la diversification. Cette logique m'échappe. Les Allemands font aujourd'hui plus d'échanges avec la communauté européenne mais ils n'ont pas cessé d'en faire avec le reste du monde.

Je remarquais l'autre jour que depuis qu'il a résilié l'accord des Andes, le pacte de la côte Ouest de l'Amérique latine, le Chili exporte plus vers les pays du groupe des Andes que lorsqu'il en faisait partie. Rien ne permet d'affirmer que, si on est efficace à l'échelle bilatérale, on ne le sera pas plus à l'échelle mondiale. Par conséquent, l'argument selon lequel il faut diversifier la production dans le cadre d'une intégration bilatérale ne résisterait pas à l'examen.

Le président: Monsieur Weintraub, merci beaucoup de votre déclaration préliminaire. Nous commencerons l'interrogatoire avec le sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Merci, monsieur le président. Monsieur Weintraub, comme nous avons aujourd'hui avec nous un Américain de marque, je pense que nous devrions exprimer nos meilleurs vœux au nouveau gouvernement américain et féliciter les Américains d'avoir réglé la scandaleuse affaire des otages, qui nous a tous affectés si longtemps.

Comme vous représentez les États-Unis, j'ai pensé que nous devions vous exprimer notre sympathie et notre joie.

Comme vous l'avez dit au début, la question du libre-échange ou de la réciprocité entre le Canada et les États-Unis n'est pas nouvelle. On en parle depuis longtemps; en fait, depuis que les deux pays co-existent. Tout a commencé avec la politique nationale du premier gouvernement du Canada. Ensuite, il y a eu la rude campagne électorale de 1911, où les partisans de la réciprocité ont perdu. Suit une période de protectionnisme, notamment de la part du Canada. Ce n'est que graduellement, depuis la Seconde Guerre mondiale, qu'il y a eu abaissement des barrières commerciales entre les deux pays. Le mouvement le plus récent remonte évidemment au Tokyo round.

Comme vous l'avez signalé, si tout se passe conformément aux accords du GATT, nous serons proches du libre-échange dans environ 8 ans, ou quelque période que ce soit.

Toutefois, de sérieuses préoccupations ont été exprimées au Canada et continuent à l'être, par exemple par l'Association des manufacturiers canadiens et autres témoins. Dans mon esprit, le problème de la polarisation, que vous avez mentionné, est accentué en comparaison d'autres exemples, que vous avez mentionnés également. Il est accentué par le degré d'appartenance étrangère de l'industrie canadienne, qui est grandement contrôlée par d'autres pays, et principalement par les États-Unis, évidemment.

[Text]

United States industry is by far the largest owner of Canadian industry.

I believe the feeling is that the fact of heavy American influence, and the fact that so many of the principal decisions as to what is going to happen in Canadian industry are made in the head offices in the United States, gives people the feeling that the polarization might be much more acute and might be something which cannot be looked at in terms of other examples, because there is no other country in the world where there is the same kind of massive foreign ownership of its industry, particularly ownership concentrated in one other country. Have you any comments to make concerning the situation as between Canada and the U.S. compared with other examples you have used? Are there differences?

Professor Weintraub: You are right, senator. There are differences, because we are talking about a bilateral relationship rather than a multilateral one, and that does change some of the elements. I think you know—as Canadians themselves have pointed out—that the reason for the heavy U.S. ownership is, in part, a logical consequence of past national Canadian policy. If you do not let people export, they jump the barrier and invest inefficiently. So the ownership is the result of past policy which tried to prevent the kind of integration that we are talking about.

If, in fact, there were no impediments to trade, the choice of investment would be made not so much to capture the market over an official barrier, but on efficiency grounds, and all the things that go into that: the availability of labour, the cost of labour, location, and the availability of raw materials, depending on the nature of that industry. A lot of that would involve American investment coming into Canada, as is now the case. A lot of it would be Canadian investment, in part in Canada and in part in the United States.

I guess I cannot answer your question as to whether or not the problem you cited would be made worse or better. I just do not know. It is not a foregone conclusion, it seems to me, that it would be made worse, that the foreign domination of Canadian industry would become worse than it is now as a consequence of a free trade area. It might, but as I think about it in my own mind, it "ain't necessarily" going to be that way.

The Chairman: Coming from the west, I can hardly help interjecting that the 80 per cent of our trade that is presently free comes from industries that are just as heavily foreign owned as the 20 per cent we are trying to improve.

Senator Stanbury: It occurred to me that the fact that American businessmen know Canada as well as they do, the fact that they have that present involvement in Canada, might well be a deterrent of their pulling out of Canada, and also an encouragement for them to stay and expand where they are.

However, what you are referring to there—the development under the national policy of the Canadian government—is the development of a branch plant economy. I notice that the

[Traduction]

Vu la forte influence américaine, vu qu'un si grand nombre des grandes décisions quant à l'avenir de l'industrie canadienne se prennent aux États-Unis, au siège social des sociétés, les gens ont l'impression que la polarisation pourrait être beaucoup plus aigüe et qu'on ne peut la comparer à d'autres cas, car aucun autre pays au monde n'a une industrie aussi massivement contrôlée par d'autres pays, notamment par un seul autre. Avez-vous des observations à faire sur la différence entre la situation canado-américaine et celle d'autres pays dont vous avez parlé? Existe-t-il des différences?

M. Weintraub: Vous avez raison, sénateur, il y a des différences, car nous parlons ici d'un rapport bilatéral et non pas multilatéral, ce qui change en partie les choses. Vous savez sans doute—comme certains Canadiens eux-mêmes l'ont constaté—que le degré élevé de propriété américaine dans l'industrie canadienne est en partie une suite logique de la politique nationale antérieure du Canada. Si vous ne laissez pas libre cours à l'exportation, on traversera la frontière et fera des investissements inefficaces. Or, le taux de propriété tient à cette politique qui visait à empêcher le genre d'intégration dont nous parlons présentement.

En fait, s'il n'y avait aucun obstacle au commerce, on choisirait l'investissement non pas nécessairement pour capter le marché au delà d'une frontière non officielle; on ferait ce choix en fonction de facteurs d'efficacité et de tout ce que cela comporte: la disponibilité et le coût de la main-d'œuvre, l'emplacement du projet, l'existence de matières premières, compte tenu de la nature de l'industrie. Une bonne part de cette activité comporterait des investissements américains au Canada, tout comme c'est le cas présentement. Il y aurait également beaucoup d'investissements canadiens, tant au Canada qu'aux États-Unis.

Je ne pense pas pouvoir répondre à votre question de savoir si le problème que vous avez mentionné s'aggraverait ou s'atténuerait. Je ne le sais tout simplement pas. À mon avis, ce serait pire, la domination étrangère de l'industrie canadienne s'accentuerait par rapport à aujourd'hui si on avait une zone de libre-échange. C'est une possibilité, mais plus j'y pense, cela ne va pas nécessairement être le cas.

Le président: Venant de l'Ouest, je ne puis m'empêcher de dire que 80 p. 100 de nos échanges commerciaux, qui sont actuellement libres, proviennent d'industries qui appartiennent autant à des sociétés étrangères que les 20 p. 100 que nous essayons de motiver.

Le sénateur Stanbury: J'ai pensé que, étant donné que les hommes d'affaires américains connaissent si bien le Canada et qu'ils y dirigent présentement des opérations, cela pourrait bien les dissuader de se retirer du Canada et même les encourager à y demeurer et à prendre de l'expansion.

Cependant, ce dont vous parlez quand vous dites développement en vertu de la politique nationale du gouvernement Canadien, c'est du développement d'une économie fondée sur

[Text]

witnesses from the Canadian Manufacturers' Association said that in their case a free trade arrangement between Canada and the United States would involve a massive restructuring of Canadian industry. My own feeling is that no matter what we do, there has to be a massive restructuring of Canadian industry, because the branch plant kind of operation no longer works.

We have had another example in today's press, which you may not have seen, where a merger of Canadian appliance industries, to try to form a Canadian company that would serve the Canadian market has fallen through because one element of the company wanted to continue to serve the Canadian market and the other had reached the conclusion that the only way it could survive was by developing a world class industry which could export from Canada a limited number of products.

It seems to me that the massive restructuring that has to take place is of that kind. We have to convert our branch plant economy into a world class plant economy which may have limited product markets but where we become competitive in the world with respect to those limited products.

The question in my mind is: Is it going to be easier to make that change, to restructure our industry on a free trade basis with the United States, or is it going to be easier to do it without a free trade arrangement? If I could throw just one other element into that, as I look at trade with other parts of the world—the Third World, with low labour costs and all the other factors—it occurs to me that unless North America somehow gets together to exploit its strengths in the markets of the world, we are going to be wiped off the map in a trade sense. So that again fits into the restructuring of industry.

Professor Weintraub: Let me react to that. I note your assumption that a restructuring of the current branch plant system is needed, and from what I know of Canadian industry, I would agree with that. I take that as the starting point. What are the options for doing that? There are three, really. One is to try to do it under a system of protection. I really do not think that is a real option, but I will come back to that. Another is under multilateral free trade, and yet another is under bilateral free trade.

Let me back up a little. As you look at the export of Canadian manufactures around the world, more of your manufactures relative to your total trade come to the United States than go elsewhere. The market is more available there than in the rest of the world. Part of the reason is that you have affiliated companies trading with each other, and part also is location. You are not world class exporters of manufactured goods, and that has to do with the restructuring point.

[Traduction]

des filiales industrielles. Je vois que les témoins de l'Association des manufacturiers canadiens ont déclaré que, dans leur cas, un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis entraînerait une restructuration profonde de l'industrie canadienne. Mon opinion là-dessus c'est que peu importe ce que nous ferons, il y aura un grand réaménagement de l'industrie canadienne, parce que le système de filiales industrielles ne fonctionne plus.

Nous en avons un autre exemple qui a été rapporté dans la presse d'aujourd'hui: un projet de fusion d'industries d'appareils ménagers canadiennes voulant former une société canadienne qui desservirait le marché canadien, n'a pas fonctionné parce qu'une des parties en cause voulait continuer de desservir le marché canadien alors que l'autre en était arrivée à la conclusion que la seule façon de survivre était d'établir une industrie à portée mondiale qui pourrait exporter du Canada un nombre limité de produits.

Il me semble que c'est le genre de restructuration profonde qui doit se produire. Il nous faut convertir notre économie fondée sur des filiales industrielles en une économie d'industrie mondiale dont les marchés seront peut-être limités mais qui nous permettront d'exercer une concurrence à l'échelle mondiale en ce qui concerne ces quelques produits.

La question qui me vient à l'esprit c'est: sera-t-il plus facile d'effectuer ce changement, de réorganiser notre industrie dans le cadre d'une entente de libre-échange avec les États-Unis, ou sera-t-il plus facile d'y arriver sans cela? Si vous me permettez d'ajouter un autre élément à ma question: quand je regarde les échanges commerciaux avec d'autres parties du monde—avec le Tiers monde, ainsi de suite—quand je vois les coûts peu élevés de la main-œuvre et tous les autres facteurs, il me semble qu'à moins que l'Amérique du Nord ne se concertent pour exploiter ses forces au niveau des marchés mondiaux, nous allons disparaître du secteur commercial. Et cela aussi entre dans la restructuration de l'industrie.

M. Weintraub: Permettez-moi de répondre à cela. Supposons qu'il faille, comme vous le prétendez, réorganiser le système actuel fondé sur des filiales industrielles. D'après ce que je connais de l'industrie canadienne, j'accepte votre hypothèse. Voilà le point de départ. Quelles sont les moyens de réaliser cette restructuration? Il y en a trois, réellement. Le premier c'est d'essayer d'y arriver par le biais d'un système de protection. Je ne crois vraiment pas que ce soit possible, mais j'y reviendrai. Un autre moyen c'est d'établir un accord multilatéral de libre-échange et le troisième, de conclure un accord bilatéral de libre échange.

Retournons un peu en arrière. Si vous regardez le marché d'exportation des manufacturiers canadiens dans le monde entier, une plus forte proportion de vos manufacturiers par rapport au volume total des échanges des autres pays, vont aux États-Unis plutôt qu'ailleurs. Le marché y est plus ouvert qu'ailleurs dans le monde. Cela tient partiellement à l'existence de sociétés affiliées qui font affaires entre elles et partiellement à la situation géographique. Vous n'êtes donc pas, en un sens, des exportateurs mondiaux de produits manufacturés, et cela est un aspect qui intervient dans la question de la restructuration de l'industrie.

[Text]

How do countries go about becoming world class exporters of manufactured goods—and many countries smaller than Canada have done so? It is mostly by not penalizing their potentially efficient industries through protection, since that tends to protect the less efficient. If you are arbitrary, you protect those that are less efficient and have more political influence than others. Canada is not unique in that; we all do that. We do it in the United States. I guess my starting point is the choice between multilateral free trade or bilateral free trade. When I say free trade, I do not mean that everything has to be free. There are exceptions here and there.

The next question is, which is easier for Canada—bilateral or multilateral? I suspect bilateral is easier, because you are then talking about one big unified market. You can still retain a certain degree of protection against third countries. The practicalities under a bilateral arrangement, leaving out the political and other concerns that may exist, are probably easier than under a multilateral one. In the best of all worlds, if we all had multilateral free trade, I believe we would be better off in the main. I guess I am saying that I suspect that that is not immediately in the cards for a lot of countries. Some countries are moving to free trade, more or less. If you look at the southern cone of Latin America, they are closest to moving in the direction, without looking for any *quid pro quo's* or anything else, of reducing tariffs across the board to very low levels. It works in the economic sense, or at least, the evidence would seem to be to that effect; but it takes a particular kind of government, that neither you nor we have, to be able to do that the way they are doing it.

Senator Stanbury: In connection with the polarization question that you talked about, and which I think concerns all of us, that is, the danger that there would be a massive flow to the areas of strength, or to the areas where the best industrial infrastructure is available, and where there are many advantages, there has been a suggestion that the only way in which Canada would be able to fight to defend itself against that polarization, or one of the major factors in the situation, would have to be a substantial devaluation of the Canadian dollar to an even lower level than it is at at the present time. Perhaps I should not have said that that would be the only method of defence, because I appreciate that there are a number of factors which would be involved. I wonder if you have any comment on that.

Professor Weintraub: Do you mean by a deliberate choosing of a rate more devalued than is the case now, or by letting the market determine it?

Senator Stanbury: To let the market determine it, but with the effect being a very substantial devaluation of the Canadian dollar in order to provide an advantage, as compared to other types of advantages available in other economic communities.

[Traduction]

Mais comment les pays arrivent-ils à devenir des exportateurs mondiaux de biens manufacturés, ainsi que l'on fait de nombreux pays plus petits que le Canada? Essentiellement en ne pénalisant par leurs industries qui offrent un certain potentiel, grâce à l'imposition de tarifs protectionnistes en général puisque cela tend à protéger les industries les moins productives. D'un point de vue arbitraire, il faut protéger celles qui sont moins productives et exercer une influence politique plus grande sur les autres. Vous n'êtes pas les seuls dans ce cas, tout le monde fait de même, y compris nous, ici aux États-Unis. Je crois que le point de départ de mon argumentation se situe au niveau du choix à faire entre le libre-échange multilatéral ou bilatéral. Lorsque je parle de libre-échange, je ne veux pas dire que rien ne doit être réglementé. Il y a des exceptions.

La question à se poser ensuite, à laquelle le Canada peut répondre plus facilement, consiste à choisir entre le libre-échange bilatéral et le multilatéral. Je suppose que la première solution est plus facile parce que le Canada peut alors compter sur un vaste marché unifié. Vous pouvez toujours conserver un certain protectionnisme contre les tiers pays. Les accommodements pratiques d'une entente bilatérale, exception faite des aspects politiques et autres, sont probablement plus souples que ceux prévus dans le cas d'une entente multilatérale. Dans les meilleures conditions, si tous les pays faisaient partie d'un système de libre-échange multilatéral, je crois que nous nous en porterions beaucoup mieux au haut du compte. J'ai bien l'impression que la plupart des pays n'en pensent pas la même chose maintenant. Par contre, certains pays se dirigent plus ou moins vers ce système de libre échange. Le sud de l'Amérique latine par exemple s'engage résolument dans cette direction; et tend à réduire les tarifs de façon uniforme pour les faire descendre à des niveaux très bas. Au sens économique, cette décision est valable; c'est du moins ce que les faits semblent indiquer. Toutefois, ce système doit être dirigé par un type particulier de gouvernement, qui n'est ni le vôtre ni le nôtre.

Le sénateur Stanbury: En ce qui concerne la question de la polarisation que vous avez abordée et qui, je crois, nous concerne tous, c'est-à-dire le danger d'assister à un déversement massif d'investissements dans les régions à forte économie ou dans celles qui possèdent la meilleure infrastructure industrielle et qui offrent de nombreux avantages, certains ont dit que le seul moyen dont dispose le Canada pour se défendre contre cette polarisation ou encore l'un des plus importants facteurs dans le cas présent, serait de dévaluer sensiblement le dollar canadien et de le faire passer à un niveau encore plus bas qu'il ne l'est actuellement. Peut-être ne devrais-je pas dire que c'est là le seul moyen de défense, parce que je sais qu'il faut tenir compte d'un certain nombre de facteurs. Je me demande si vous avez des observations à ce sujet.

M. Weintraub: Voulez-vous parler d'un choix délibéré qui consisterait à dévaluer le dollar davantage qu'il ne l'est aujourd'hui ou du fait de laisser seules les forces du marché agir dans ce sens?

Le sénateur Stanbury: Je veux dire que seul le marché aurait force déterminante, ce qui aurait pour effet de dévaluer sensiblement le dollar canadien et de nous accorder ainsi un

[Text]

Professor Weintraub: I am not sure that what you are suggesting quite follows. You now have about a 15 percentage point advantage, and that is really quite substantial. Whether or not that would remain in place I do not know. There are lots of areas in Canada closer to major markets, or to what have been major markets in the United States, than there are comparable areas in the United States to those markets. The most populous part of the country still remains the middle west and the northeast, and your location there is just as good as that of our sun belt. The fastest growing area at the moment, in our country, happens to be a little farther away from your markets. I think this situation will continue, but how long it will continue, I do not know. I rather doubt that it would require much more of a devaluation of the Canadian dollar.

Having said this, you know, I plead guilty to great uncertainty as to what would actually happen to investments. I have seen the studies: I have read what people have said, and I have heard people arguing on both sides. I have done some of this two-sided arguing myself, of course, but in the final analysis I do not know what would happen to some of the investment flow. What I do know is that in the past, with regard to arrangements of this type between large numbers of developed countries, the great concerns that people have had about how trade would become much more complicated, and how the agreements would result in creating only losers and winners rather than equal beneficiaries, have not turned out that way. They have turned out that way much more between developed and less developed countries, but even there not always. Ireland has had greater growth and investment since it joined the European Community than it had before. I do not know what Ireland's GNP is relative to that of Germany, but it must be about one to four, so these outcomes are by no means certain, and anybody who tries to be certain on this is really overstating it.

Senator Thompson: Mr. Chairman, I wonder if I could take advantage again of the fact that we have a distinguished American representative here.

At the outset, Professor Weintraub, you explained—I think this is what you said—that the advent of a new president means that this is a worse time for talks about bilateral agreements with the United States, and you were talking about both Canada and Mexico. Could you perhaps enlarge on that statement a little, which I am, of course, paraphrasing?

Secondly, could you expand on the kind of concessions you think might be considered by the new administration with regard to bilateral agreements and trade between the United States and Canada. In particular, do you see an arrangement that might include both energy and agriculture, and what concessions do you think might be made in that regard?

Professor Weintraub: I probably misspoke if I gave you the impression that the situation is worse in the United States

[Traduction]

avantage comparativement à d'autres avantages dont jouissent certaines communautés économiques.

M. Weintraub: Je ne suis pas certain que votre suggestion soit tout à fait juste. Vous disposez aujourd'hui d'un avantage de 15 points et c'est beaucoup. J'ignore si cette situation se maintiendra, mais il y a au Canada beaucoup de régions qui sont plus proches des grands marchés ou de ce qui ont été les grands marchés Américains que certaines régions des États-Unis ne le sont elles-mêmes. La région la plus peuplée du pays se situe toujours dans le mid-ouest et le nord-est et vos avantages dans cette région sont tout aussi bons qu'à l'intérieur de la «ceinture dorée». Chez nous, la région qui connaît actuellement la plus grande expansion est un peu plus éloignée de vos marchés. Je crois que les choses vont continuer ainsi, mais pendant combien de temps, je n'en sais rien. Je doute beaucoup que le dollar canadien doive être dévalué davantage.

Cela dit, je ne sais pas du tout ce qui, en réalité, va se passer dans le domaine des investissements. J'ai pris connaissance de toutes les études, j'ai lu ce que les gens ont dit et j'ai entendu ces derniers peser le pour et le contre. J'ai fait la même chose moi aussi bien sûr, mais tout compte fait, je ne sais pas ce qui pourrait se produire dans le cas des investissements. Je sais par contre que dans le passé, en ce qui concerne les ententes de ce genre conclues entre un grand nombre de pays industrialisés, les craintes qu'ont manifestées les populations quant à la façon dont les échanges se compliqueraient et seraient favorables à certains et néfastes à d'autres plutôt que d'être bénéfiques aux divers intéressés ne se sont pas concrétisées. Elles se sont matérialisées beaucoup plus souvent dans le cas des ententes entre les pays industrialisés et les pays en développement mais, là encore, pas de façon constante. Les investissements en Irlande sont beaucoup plus importants depuis que ce pays a adhéré à la Communauté économique européenne. Je ne connais pas le PNB de l'Irlande comparativement à celui de l'Allemagne, mais le rapport doit être de un à quatre; c'est donc dire que les résultats de ces ententes ne sont absolument pas certains et que quiconque cherche à nous en assurer, en réalité, fabule.

Le sénateur Thompson: Monsieur le président, je me demande si je peux une fois de plus tirer partie des services du distingué représentant américain qui témoigne aujourd'hui.

Au début, monsieur Weintraub, vous avez expliqué, je crois, que la venue d'un nouveau président signifie que nous en sommes à un moment fort inopportun pour engager des discussions sur les ententes bilatérales avec les États-Unis, et vous parliez aussi du Canada et du Mexique. Pourriez-vous peut-être donner plus d'explications sur cette déclaration que, bien sûr, je paraphrase?

Deuxièmement, pouvez-vous expliquer plus clairement les concessions que le nouveau gouvernement envisagera peut-être de faire en ce qui concerne les ententes bilatérales et le commerce entre les États-Unis et le Canada. En particulier, croyez-vous qu'une entente puisse être conclue dans le domaine de l'énergie et de l'agriculture et à votre avis, quelles concessions peuvent être faites?

M. Weintraub: Je me suis probablement mal exprimé si je vous ai donné l'impression que la situation est plus défavorable

[Text]

since the election than before. What I really was saying is that the situation in Mexico is very bad as a result of some of the debate that took place on the GATT. It was really a very, very unfortunate debate from a lot of viewpoints. I also meant in Canada as well, because I would assume that the situation at the moment, because of the internal debate that is taking place in Canada with regard to various policies, makes it a little more difficult for Canadians to address this issue. You know more about that than I do, naturally.

In the United States the situation is quite the contrary. I think the situation there is probably better. President Reagan, it is quite clear, wants better relations with both countries. I am thinking of the trip he took to Ciudad Juarez on the border, and of the telephone call, that I heard about this morning, to the Canadian Prime Minister. I would think that the United States would be quite receptive right now to Canadian proposals looking towards much greater economic integration, whatever form it might take. As I said earlier, the initiatives on a formal level would really have to come from Canada rather than from the United States. There would be too much suspicion if they came from the United States, just as there was with regard to energy.

The people who speak about this freely are people like me, who do not have any official responsibility. Government officials have to be a lot more circumspect than I have to be.

The problems, however, would remain. If you talked about particular industry agreements you would have the same substantive problems. With all the goodwill in the world, the nitty-gritty of the negotiations would come down to the problem of mutual advantage and who was getting what. I am not trying to make light of that, because it would really be the heart of the argument. If you in Canada were to talk about integration including energy, or a single energy area, this I think would be well received. In this instance, we are, however, not talking just about free trade. The United States is not going to impose any barriers on the import of energy from Canada, although Canada might impose export barriers. Canada might do so if it had a differential pricing structure.

If Canada were to talk about an energy common market of some kind, I do not know what the full content of that would be, but I think it would be well received. I do not think it would be crucial towards getting talks going, but it would be an advantage.

I think it would be well received also if agriculture were included, but, as you know, there is an awful lot of agricultural trade that takes place now between our two countries, so I do not know whether our problems in agricultural trade would even begin to approach the problems that the European Free Trade Area had. I do not know, however, whether or not a common agricultural policy of the European type would be needed. I do not know. I hope not. It is a monstrosity.

So, I guess my answer is, yes, it would be better received if these sectors were included, but I really do not think that at the outset it would be absolutely essential that talks get going

[Traduction]

aux États-Unis depuis l'élection du nouveau président. J'ai dit en réalité, que la situation qui règne au Mexique est fort défavorable depuis qui ont été menés certains débats relatifs aux accords du GATT. Ces pourparlers ont été vraiment très négatifs à maints égards. Je parlais aussi du Canada parce que je suppose que la situation actuelle, en raison des discussions qui ont cours sur diverses politiques au Canada, rend difficile l'étude de cette question. Vous en savez naturellement plus que moi sur ce sujet.

Aux États-Unis, c'est tout le contraire. La situation y est probablement meilleure. Le Président Reagan, c'est bien évident, tient à établir des relations plus favorables avec les deux pays. Songeons seulement ici au voyage qu'il a fait à Ciudad Juarez à la frontière du Mexique et au coup de téléphone qu'il a passé, d'après ce que j'ai entendu dire ce matin, au premier ministre du Canada. Je crois que les États-Unis sont plus attentifs maintenant aux propositions canadiennes et tendent vers une intégration économique plus vaste sous quelque forme que ce soit. Comme je l'ai dit tout à l'heure, les initiatives officielles en réalité vont peut-être devoir venir du Canada plutôt que des États-Unis. On se méfierait beaucoup trop si les États-Unis faisaient les premiers pas tout comme ça a été le cas pour l'énergie.

Mais les gens qui abordent ces questions avec autant de détachement sont des gens comme moi qui n'ont aucune fonction officielle. Les représentants du gouvernement doivent être beaucoup plus prudents que je ne dois l'être moi.

Toutefois, les problèmes demeurent. En ce qui a trait à des ententes particulières entre les industries, vous vous retrouvez avec les mêmes problèmes de fond. Malgré toute la bonne volonté du monde, les négociations vont porter avant tout sur le problème des avantages mutuels et de leurs bénéficiaires. Je n'essaie pas de mettre cet aspect en lumière, car il constitue vraiment le cœur du problème. Si vous deviez parler ici d'intégration, y compris à propos de l'énergie ou d'un seul domaine énergétique, ce serait bien accepté, je crois. Cependant, il ne s'agit pas seulement ici de libre échange. Nous n'allons pas imposer de barrières douanières sur l'importation d'énergie du Canada, bien que vous puissiez y recourir si vous aviez une structure de prix différente.

Si vous devez discuter d'une certaine forme de marché commun de l'énergie, j'ignore quel pourrait en être la teneur exacte, mais je pense qu'elle serait bien accueillie. Ce ne serait pas essentiel pour faire démarrer les négociations, mais cela constituerait un avantage.

L'idée d'y inclure aussi l'agriculture pourrait aussi être bien accueillie mais vous n'ignorez pas que nos deux pays ont actuellement énormément d'échanges dans ce domaine, de sorte que nos difficultés sont très loin des problèmes qui se posent en Europe pour le marché commun. Cependant, que vous ayez ou non besoin d'une politique agricole commune du type européen, je l'ignore. J'espère que ce ne sera pas nécessaire, car c'est une monstruosité.

Je vous répondrais donc par l'affirmative, il vaudrait mieux inclure ces éléments, mais je ne pense vraiment pas qu'au départ il soit absolument essentiel que des négociations démar-

[Text]

in that way. These things would come out in the negotiating process.

Senator Thompson: I have a concern about the polarization question also. I notice there has been a trend for industry locating in the United States to move towards the southwest. In the light of that, from our point of view, Ontario and Quebec would be on the periphery. It is very hard to forecast where investment would go. Looking at Italy, for example, the north has had advantages while the south has not, within this area of investment, for logical reasons. I feel that in the southwest area, perhaps Alberta, we would have problems with this.

Professor Weintraub: Well, I will speculate out loud, without really being fully sure of myself, when I say that in order to analyze this, you almost have to ask each industry where its advantages and disadvantages would be from a location viewpoint. In the testimony by the petro-chemical industry made available to me it was indicated from their calculations that with equal prices and without subsidy of any kind other than that which the location gives, they can reach about 60 per cent of the U.S. market; they can be competitive in about 60 per cent of the U.S. market from the location in Canada. In the case of other industries, the type that economists refer to as footloose industries, location would not matter very much. There are some industries where not only location, but raw materials, matter. It is very hard to answer your question in the broad sense as it relates to two countries, both of which are reasonably well developed and have a reasonably skilled labour force.

Senator Thompson: Do you see the location of their energy source as an important factor in the decision regarding location?

Professor Weintraub: It depends on the nature of the industry. If you have to use a lot of coal, it might be or it might not be. Canada suffers from no locational disadvantage with respect to energy. You cited Italy and there, I think the issue is a little different because of the availability of skilled manpower and the availability of the forward and backward linkages that take place: "Where are the supplying industries? Are the markets for our products which are not necessarily end products, easily available?" Most trade does not take place with the final product any more. It takes place in some form of intermediate product.

When did the southwest start to grow in the United States? It grew as the U.S. protection against the outside world became less. That is when the south began to grow in the United States. As long as the south subsidized the north through industrial tariffs that existed, the south could not grow very much, so it took free trade before it started to grow.

Senator Stanbury: The chairman loves you, Professor Weintraub.

Professor Weintraub: I was not talking about east-west.

Senator Thompson: I have one last question, Professor. In your obviously broad knowledge and study of all this—and I

[Traduction]

rent de cette façon. Ces choses se présenteraient lors du processus de négociations.

Le sénateur Thompson: Je me préoccupe aussi de la question de polarisation. Je constate qu'aux États-Unis on eu tendance à déplacer l'industrie vers le Sud-Ouest. Dans cette perspective, de notre point de vue, l'Ontario et le Québec se situeraient à la périphérie. Il est très difficile de prévoir où seraient fait les investissements. Par exemple, en Italie, le Nord a des avantages par rapport au Sud, dans cette région d'investissements, pour des raisons logiques. Selon moi, au Sud-Ouest, peut-être en Alberta, nous pourrions avoir des problèmes à ce propos.

M. Weintraub: En fait, je m'interroge à haute voix, sans être tout à fait sûr de ce que j'avance lorsque je dis que pour analyser la situation, il faut presque demander à chaque industrie quels avantages et quels inconvénients elle retire de sa situation géographique. Dans le témoignage que m'a soumis l'industrie, je sais d'après les calculs qu'avec les mêmes prix, sans autres subventions que celles qu'accorde le lieu d'implantation, il est possible d'atteindre environ 60 p. 100 du marché américain; en étant installé au Canada, cette industrie peut être concurrentielle sur environ 60 p. 100 du marché américain. Dans le cas d'autres industries, que les économistes caractérisent d'industries mobiles, l'implantation n'a pas beaucoup d'importance. Il existe certaines industries pour lesquelles non seulement l'emplacement, mais aussi les matières premières ont de l'importance. Il m'est donc très difficile de répondre à votre question de façon générale, car elle concerne deux pays qui sont raisonnablement bien développés et qui possèdent une main-d'œuvre raisonnablement compétente.

Le sénateur Thompson: Pensez-vous que l'emplacement de leurs sources d'énergie constitue un élément important quand ils décident de l'implantation de leurs industries?

M. Weintraub: Cela dépend de leur nature. Si elles utilisent beaucoup de charbon, ce facteur peut intervenir ou non. Au Canada l'énergie ne pose pas de problème d'emplacement. Vous avez parlé de l'Italie, où le problème me paraît légèrement différent, parce qu'il existe une main-d'œuvre qualifiée et des liens avec les secteurs aval et amont: où sont les fournisseurs? Et quels sont les débouchés pour les produits, qui ne sont pas nécessairement des produits finis. La plupart des échanges ne concernent plus les produits finis. On commercialise des produits.

Quand le Sud-Ouest des États-Unis a-t-il commencé son expansion? Lorsque les États-Unis ont libéralisé leurs échanges avec l'extérieur. C'est alors que le Sud a commencé son expansion. Tout le temps qu'il subventionnait le Nord en raison des tarifs industriels qui étaient imposés, le Sud ne pouvait pas beaucoup se développer, et c'est le libre-échange qui a permis son essor.

Le sénateur Stanbury: Voilà qui va plaire au président, monsieur Weintraub.

M. Weintraub: Je ne parlais pas des relations est-ouest.

Le sénateur Thompson: J'aurais une dernière question, monsieur. D'après votre vaste connaissance de la question et de vos

[Text]

was interested in Ireland because I come from Ireland—I wonder whether an economically backward country, if I may use that term, has the advantage in getting some form of integration. Let's take Mexico and Canada. Of the two, who would have the more to gain by joining with the United States in a free trade area, Mexico or Canada, as sort of a general principle?

Professor Weintraub: Mexico would have more to gain and also more to lose, just as Canada would have more to gain, vis-à-vis the United States, and more to lose. The polarization effect is found there too. There have been a lot of studies of the polarization effect, both within countries and between countries, and they are not all that conclusive. You will find examples of both in the literature, depending on the circumstances. Let me discuss Mexico and the United States for a moment and then I will come to Canada. I think you would have to expect there would be a tendency for a labour-intensive industry to locate in Mexico and more technologically-advanced industry to locate in the United States. There is an intermediate range of industry in between. Steel is an example; the petrochemical industry is another example where Mexico does have some advantages over and above the labour advantage. Therefore, some of those industries might go there rather than to the United States. Over time, if free trade were successful, wages would begin to equalize. The same thing happened in the automobile industry. I do not know the comparative wages, but I assume they are about the same in the United States and Canada because of the nature of the industry.

With respect to the Latin American integration arrangements, one of the reasons they failed was that the countries were unwilling to make the kinds of commitments that were necessary. The other reason they failed was that the bigger countries, Mexico, Brazil, Argentina, essentially, got practically all the benefits and the smaller countries did not. There it turned out that the disparities were too great for free trade to work. The only way it could have succeeded was if the bigger countries had been prepared to provide some further incentives to the weaker countries. The incentives could take a lot of forms. One could be a longer transition to free trade; one other could be a financial incentive which would help the industries get started. The incentive they tried to use was related to the location of industry, through their complementation agreements, and that involved such an impingement on sovereignty that it just failed.

The next experiment of this nature you will see, of precisely the type we are talking about, is Greece joining the European Community. The debate in Greece is highly polarized. "We must do it if we are going to enter the modern world."—"If we do it, we are going to be sunk because of the consequences." I think that Greece can make the transition, but the Community then owes Greece much financial support in the process.

Senator Bird: Going into this question of Canadian initiative being a good idea for bilateral free trade, you said that you felt that the sector-by-sector method was the most difficult and a broad approach should be taken. Earlier this week we had with

[Traduction]

nombreuses études à ce sujet et je m'intéresse à l'Irlande parce que j'en suis originaire—je me demande si un pays ayant des retards économiques, si je peux m'exprimer ainsi, a avantage à appliquer une certaine forme d'intégration; prenons par exemple, le cas du Mexique et du Canada. De façon générale, lequel de ces deux pays aurait le plus à gagner de son union avec les États-Unis dans un système de libre-échange?

M. Weintraub: Le Mexique aurait avantage à gagner mais aussi à perdre, tout comme le Canada d'ailleurs. L'effet de polarisation s'y retrouve également. Il y a eu beaucoup d'études sur l'effet de polarisation à l'intérieur des pays et entre eux, et elles ne sont pas concluantes. Dans beaucoup de travaux, on trouve des exemples des deux, selon les circonstances. Je parlerai d'abord du Mexique et des États-Unis, et ensuite du Canada. On s'attendrait à ce qu'une industrie axée sur la main-d'œuvre s'installe au Mexique et que celles qui sont plus avancées sur le plan technologique s'implantent aux États-Unis. Il existe toute une gamme intermédiaire d'industries. L'acier est un exemple, la pétrochimie un autre où le Mexique a certains avantages, en plus de l'abondance de main-d'œuvre. Par conséquent, certaines de ces industries peuvent choisir de s'y implanter plutôt qu'aux États-Unis. Avec le temps, si le libre-échange est florissante, les salaires commencent à se niveller. C'est ce qui s'est passé ici dans l'industrie de l'automobile. J'ignore quelle est la différence des salaires, mais je crois qu'ils sont pratiquement les mêmes au Canada et aux États-Unis à cause de la nature de ce secteur.

En ce qui concerne les accords d'intégration en Amérique latine, l'une des raisons de leur échec est que les pays intéressés n'étaient pas disposés à prendre les engagements voulus. Leur échec est aussi dû au fait que les pays les plus grands, le Mexique, le Brésil, l'Argentine surtout, ont obtenu pratiquement tous les avantages au détriment des plus petits. Donc, les disparités étaient trop grandes pour que les choses puissent fonctionner. Il aurait fallu que les plus grands pays soient disposés à encourager davantage les pays les plus faibles. Ces encouragements auraient pu se faire sous toutes sortes de formes. Une plus grande transition vers le libre-échange ou des subventions qui auraient pu aider les industries à démarrer. Les encouragements qu'ils ont essayé d'utiliser concernaient l'implantation de l'industrie, par le biais de leurs accords réciproques, ce qui impliquait une telle ingérence dans la souveraineté des États que le système était voué à l'échec.

L'autre exemple de cette nature est précisément du type dont nous parlons, c'est celui de la Grèce se joignant au Marché commun. Les points de vue à ce sujet sont extrêmement contradictoires, les Grecs estimant qu'ils peuvent y adhérer pour accéder au monde moderne tout en craignant que les conséquences ne les pénalisent lourdement. Je pense que la Grèce est en mesure de faire la transition, mais que la Communauté doit lui apporter des appuis financiers considérables.

Le sénateur Bird: A propos de cette question de l'initiative du Canada qui serait une bonne idée pour un libre-échange bilatéral, vous avez dit que la méthode sectorielle serait selon vous la plus difficile et qu'il faudrait envisager une approche

[Text]

us the chairman of American Westinghouse and also of the Canadian subsidiary. I got the impression that they said, "Oh, it has to be done bit by bit with saw-offs between each side." I think they said that that is the way it is always done. They did not say it could not be done any other way, but I would be very grateful if you would expand on what kind of Canadian initiative should be taken. Secondly, how do you attack this broadly rather than sector by sector? We have now two very important witnesses who seem to have said opposite things.

Professor Weintraub: Senator Bird, I think what you heard from Westinghouse, or whatever the company was that you named, is the conventional wisdom in the United States; that the way to attack big, complicated issues is piece by piece. What I am saying, and I have thought about it, is that I think they are wrong. The reason I think they are wrong is that I do not know of any case where free trade has been attacked successfully that way. In every case that has been successful that I can think of it was attacked broadly. The European Community is the best example. They did attack it piece by piece in the European Coal and Steel Community, but they knew all the time that the big, broad, across-the-board approach was following, that the Coal and Steel Community was not the end of the process. That was just the beginning of the process. In other words, I think it is a misreading of what took place in Europe to believe they approached integration sector by sector. The United States would not have agreed to the waiver in the GATT that was required for the European Coal and Steel Community if there had not been assurances that there would be a big, broad, political integration movement too. In a sense we—"we" being the United States and Canada—have already begun to deal sector by sector. We have various sectoral agreements. The automotive agreement is one; defence production is another; we do have some sectoral arrangements in existence right now. I guess the reason I reached my conclusion was that I was also looking at history, as well as trying to examine tradeoffs in politics in particular sectors.

You can examine my argument by analyzing different sectors. It is hard for me to know, because one has to know the industry, but petrochemicals is a logical sector for integration. One must pick a sector where the balance of advantages seems to be more or less equal, and that requires some very special circumstances. There may be sectors where this exists, but the tradeoffs between the partners have to be quite equal before a successful agreement can be reached. This may be possible in one sector or to two sectors, but then one really must begin to approach the economies as a whole.

My point on the GATT negotiation is that it was much the same way before the Kennedy round. We, the world, negotiated item by item and then we realized we had reached the end of the line. To really make the further progress, the world had to go the other way, across-the-board.

[Traduction]

plus globale. Plus tôt cette semaine, le président de Westinghouse des États-Unis et celui de la filiale canadienne ont comparu devant le Comité. Sauf erreur, il faut, selon eux, procéder peu à peu, chaque partie faisant des concessions. Apparemment, c'est toujours ainsi qu'on procède. Il n'a pas dit qu'il n'y avait pas d'autres façons; toutefois, je vous serais très reconnaissant de préciser quel genre d'initiative le Canada devrait prendre et pourquoi vous abordez cette question d'une façon globale plutôt sectorielle. Nous avons actuellement deux témoins très importants qui semblent avoir soutenu une opinion contraire.

M. Weintraub: Sénateur Bird, les propos de la société Westinghouse, ou peu importe quelle entreprise, traduisent la prudence typiquement américaine, qui préconise une approche sectorielle devant des questions importantes et compliquées. Après mûre réflexion, je pense que c'est là une erreur: en effet, je ne connais aucun exemple où le libre-échange ait été abordé avec succès, de cette façon. Dans tous les exemples dont je me souviens et qui ont connu un dénouement heureux, les problèmes avaient été abordés d'une façon globale. La Communauté européenne en constitue le meilleur exemple. La Communauté européenne du charbon et de l'acier a toujours adopté une approche sectorielle, tout en sachant très bien que des questions plus générales et plus étendues surviendraient et que ce n'était pas la fin, mais uniquement le début. Autrement dit, je crois qu'on interprète mal ce qui est survenu en Europe lorsque l'on voit que l'intégration a été abordée par secteur. Les États-Unis n'auraient pas accepté cette dérogation aux accords du GATT, dérogation dont avait besoin la Communauté européenne du charbon et de l'acier, s'ils n'avaient pas reçu l'assurance qu'un mouvement d'intégration politique général suivrait. En un sens, les États-Unis et le Canada ont déjà commencé à utiliser l'approche sectorielle. Nous avons signé différents accords sectoriels. L'Accord sur l'automobile en est un et l'Accord sur la production de défense en est un autre. Certains accords sectoriels sont actuellement en vigueur. Je pense que j'en suis venu à cette conclusion parce que j'envisageais cette question sous un angle historique tout en essayant d'examiner les concessions politiques dans certains secteurs.

Vous pouvez étudier mon argumentation en analysant différents secteurs, ce qui m'est difficile parce qu'il faut connaître l'industrie; je dirais néanmoins que l'industrie pétro-chimique est un secteur logique pour l'intégration. Vous devez choisir un secteur où les avantages semblent plus ou moins égaux, et il faut certaines circonstances très particulières. Ces avantages existent dans certains secteurs, mais les échanges entre les partenaires doivent être passablement égaux si l'on veut conclure un accord. Vous pouvez prendre un ou deux secteurs, mais vous devez alors commencer à adopter une vue d'ensemble.

Concernant les négociations du GATT, je pense que les choses étaient sensiblement les mêmes avant le Kennedy Round. Nous avons négocié secteur par secteur avant de réaliser que nous nous trouvions coincés. Pour réellement progresser, nous devons procéder de l'autre façon.

[Text]

My instinct tells me that the conventional wisdom of sector by sector negotiation complicates the issue more than the big deal.

I don't want you to be mistaken. I am not recommending that Canada should take the initiative. That is a decision that Canadians have to make for themselves. I am not prepared to make that kind of recommendation. But I am saying that, if Canada did undertake all the necessary analysis, looking at a lot of industries, looking at locational issues, raw material issues, and looking at the future of Canadian trade and industrial policies, if Canada really wanted bilateral free trade or thought that it was within its interests, the initiative would have to come from here, and I would think it ought to be very big and broad.

From that you would go on to say that there are some exceptions to the rule. In other words, negotiation would proceed by exclusion rather than by item-by-item inclusion.

My argument comes from intellectual analysis so I could be right or I could be absolutely wrong.

Senator Bird: I gather from what you have said that it is a question of "nothing ventured, nothing gained." If you do not take the initiative, it may take place anyway over a period of years; but if you do take the initiative, the advantages will probably be greater than the dangers. Is that what you are suggesting, or would you rather not be pinned down on that?

Professor Weintraub: I think the advantages are greater than the dangers, but I would have a lot of caveats, if I went into much detail.

Senator Bird: Thank you very much.

Senator Bosa: Mr. Chairman, Professor Weintraub in his opening remarks said that in a bilateral free-trade agreement certain things need not happen—for instance, political union, monetary union, the free movement of labour or cultural subjugation. I believe he quoted as an example the European Community. I wonder if the analogy is good, because the European Community is comprised of individual members that are so distinctly different from one another, linguistically and culturally, that even if they wanted cultural subjugation it would be almost impossible to achieve.

That is not the case between the United States and English-speaking Canada. The situation could therefore be a great deal different as between Canada and the United States so far as cultural subjugation is concerned.

Professor Weintraub: Yes, the situation is different. It is different mainly because there would be just two rather than six or nine or twelve or whatever the eventual number of countries would be. There are also the differences in languages, but you should not push the difference in languages too far. Ireland and England more or less speak the same language; Belgium and France more or less speak the same language—part of Belgium anyhow.

I am just trying to think of cases where countries have entered into free trade arrangements of one kind or another

[Traduction]

Quelque chose me dit que la prudence populaire de la négociation sectorielle complique la situation davantage.

Je ne veux pas que vous interprétiez mal mes propos. Je ne recommande pas que le Canada prenne cette initiative. C'est le genre de décision que les Canadiens doivent prendre eux-mêmes. Je ne suis pas prêt à présenter ce genre de recommandation. Voici cependant ce que je propose: si le Canada, procède à toute analyse nécessaire, en tenant compte d'un bon nombre d'industries, en envisageant les questions d'emplacement, de matières premières et en considérant l'avenir des politiques commerciale et industrielle du Canada, il devrait prendre cette initiative de lui-même, s'il désire réellement le libre-échange ou s'il pense qu'elle peut servir ses intérêts; selon moi, cette initiative devrait être importante et générale.

A partir de ce modèle, vous pourriez prévoir certaines exceptions à la règle. Autrement dit, il faudrait négocier en tenant compte d'exception plutôt que de procéder point par point.

Ce peut être là le fruit d'une réflexion d'intellectuel. Je pourrais donc avoir raison ou encore tout à fait tort.

Le sénateur Bird: D'après vos propos, je crois comprendre que tout se résume à la maxime «qui ne risque rien n'a rien.» Si vous refusez d'agir l'évolution se fera de toute façon mais, si vous agissez, les avantages seront probablement supérieurs aux risques. Est-ce que vous soutenez ou préféreriez-vous ne pas vous engager à cet égard?

M. Weintraub: Selon moi, les avantages sont supérieurs aux risques, mais j'aurais bien des mises en garde si j'étudiais la question en détail.

Le sénateur Bird: Je vous remercie infiniment.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, dans ses observations préliminaires, M. Weintraub a mentionné que, dans un accord bilatéral de libre-échange, certaines conditions ne sont pas nécessaires, notamment l'union politique, l'union monétaire, la libre circulation de la main-d'œuvre ou l'assujettissement culturel. Je crois qu'il a mentionné l'exemple de la Communauté européenne. Je me demande si cet exemple est pertinent, parce que la Communauté européenne est composée d'États qui sont tellement différents les uns des autres sur le plan linguistique et culturel que, même s'ils le souhaitent, l'assujettissement culturel serait pratiquement impossible.

Ce n'est pas le cas entre les États-Unis et le Canada anglophone. La situation pourrait donc être considérablement différente entre ces deux pays en ce qui concerne l'assujettissement culturel.

M. Weintraub: En effet, la situation est différente, principalement en raison du nombre de pays qui s'élève à deux et non pas à six, à neuf ou à douze. Les différences linguistiques interviendraient également, mais vous ne devriez pas trop insister sur cette question. On parle plus ou moins la même langue en Irlande et en Angleterre ainsi qu'en Belgique et en France, du moins dans une partie de la Belgique.

J'essaie de me souvenir des pays qui ont signé des accords de libre-échange tout en ayant la même langue. Cette situation

[Text]

and where the same language exists. It has probably happened more in Latin American than anywhere else. The individual countries there have not succumbed one to the other. It would have been nice in central America, as I think about it, had they lost their national identities in the process of forming their central American common market. They never did and the divisions became quite deep.

I think you jump too far when you say that because two countries trade with each other extensively, everything else follows. I just do not think so. The cultural subjugation might come about, but not for that reason. It might have come about if Canada had been unsuccessful in its own development.

Senator Bosa: If I understand you correctly, you advocate a one-shot approach to bilateral trade.

Professor Weintraub: I am not advocating that. I think it would be simpler. That is what I am saying.

Senator Bosa: Last fall we had as witnesses representatives of the household furniture industry who told us that they import their raw material, cherry wood, from North Carolina, and that there is a 25 per cent tariff on imports of furniture to the United States. That plus the fact that there is a 15 per cent or 16 per cent differential in the value of the dollar gave them a 40 per cent advantage. Even with that great margin they still were having difficulty competing with Americans.

If it was simpler to go into a whole bilateral trade agreement from the start, would you not say that an industry like that would disappear? It would have to fold because it could not compete.

What other industries do you suppose might suffer the same fate?

Professor Weintraub: I don't know that the whole industry would disappear, despite what they say. Let me give you an example of the furniture industry that may or may not be apropos, and then I will answer your question. I will refer to Chile, because I was there not too long ago and was speaking to some manufacturers of household consumer goods, such as refrigerators and that sort of thing. That was an industry which, under all previous Chilean governments, was highly protected. The government gave them whatever protection was needed in order to maintain the industry. What happened there was exactly what happened here. There were many industries making different brands, all of them with small runs and all of them high cost. It was the country that was subsidizing each one of those industries.

The Chilean administration has now reduced the tariff across the board to 10 per cent. If you can't make it, too bad! Most of the industries went out of business. One of the industries is now about ten times the size it was before because it specialized in a particular size which was most suitable for that market. Indeed, it is now exporting some of that size.

In the Chilean furniture industry, the very heavy furniture, office furniture in particular, for which transportation costs

[Traduction]

s'est probablement produite plus souvent en Amérique latine que partout ailleurs. Dans cette région du monde, les pays n'ont pas cédé les uns devant les autres. A bien y songer, il aurait été idéal que les pays de l'Amérique centrale perdent leur identité nationale en formant leur marché commun. Cette fusion d'identités ne s'est jamais produite et des fossés très profonds se sont creusés.

Je pense que vous allez trop loin lorsque vous dites que les échanges intensifs entre deux pays signifient que leurs autres activités et caractéristiques se fondent et s'imbriquent. Je ne le crois pas. L'assujettissement culturel pourrait survenir, mais non pas pour cette raison. Il aurait pu survenir si le Canada n'avait pas réussi à développer son économie.

Le sénateur Bosa: Si je comprends bien vos propos, vous préconisez une approche globale pour le commerce bilatéral.

M. Weintraub: Ce n'est pas ce que je préconise, je dis plutôt que cela serait plus simple.

Le sénateur Bosa: L'automne dernier, des représentants de l'industrie du meuble ont comparu devant notre Comité. Ces derniers nous ont dit qu'ils importaient leur matière première, soit du bois de cerisier, de la Caroline du Nord. Ils nous ont fait remarquer qu'un droit de 25 p. 100 était imposé sur les importations de meubles aux États-Unis. De plus, il y a une différence de 15 p. 100 ou de 16 p. 100 en ce qui concerne la valeur du dollar, ce qui leur conférerait un avantage à 40 p. 100. Même dans ces conditions privilégiées, ils pouvaient difficilement concurrencer les Américains.

S'il était plus simple de signer un accord bilatéral global dès le départ, ne trouveriez-vous pas qu'une industrie de ce genre serait appelée à disparaître, parce qu'elle ne pourrait pas soutenir la concurrence.

Quelles autres industries pourraient selon vous subir le même sort?

M. Weintraub: Je ne pense pas que toute l'industrie disparaîtrait, malgré ce qu'on dit. Permettez-moi de vous donner un exemple d'une industrie du meuble, exemple qui n'est peut-être pas pertinent; par la suite, je répondrai à votre question. Je prendrai l'exemple du Chili, car j'y étais il n'y a pas très longtemps et je me suis entretenu avec certains fabricants d'appareils ménagers, comme des réfrigérateurs. Tous les gouvernements chiliens accordent une importante protection à cette industrie pour qu'elle se maintienne. Il s'est produit dans ce pays exactement la même chose qu'ici. Diverses industries fabriquaient différentes marques: dans tous les cas, la production était restreinte et les coûts étaient élevés. L'État subventionnait chacune de ces industries.

Le gouvernement chilien a maintenant abaissé à 10 p. 100 les droits de douanes. Par la suite, si elles ne pouvaient poursuivre leurs activités, tant pis! La plupart des industries ont cessé leurs activités. Le rendement d'une de ces industries a maintenant décuplé parce qu'elle s'est spécialisée dans la fabrication de produits correspondant mieux aux exigences du marché. En fait, elle exporte maintenant certains de ces produits.

Pour ce qui est de l'industrie chilienne du meuble, en particulier l'industrie du gros meuble et de l'équipement de

[Text]

are significant, is bigger than ever before, but some of the companies making smaller furniture, more easily transported, have gone out of business.

The answer to your question is, yes, if efficiency becomes the hallmark of who will survive, some people will go out of business and others will not go out of business.

It is obvious who the opponents of free trade are in general. Let me take Mexico as an example. One of the reasons the entry of Mexico into GATT failed was because the organization that represents thousands of small business people was vigorous in its opposition to Mexico's entering the GATT. Their concern was that their protection would be less, and from their viewpoint they were absolutely right. Whether they were right from a national viewpoint is, however, a more complicated question.

I would not want to say *a priori* who would go out of business or who would not go out of business. I would expect some to go out and others to grow.

Senator Bosa: I have one final question. How would it hamper, for instance, the international policy of Canada in dealing or trading with Third World countries, if the two economies were integrated and restrictions were put on by the United States? For example, I recall that when the United States no longer wanted to trade with Cuba and Canada was still trading with Cuba some American subsidiaries were prevented, under the Trading with the Enemy Act, from trading with Cuba. Would there be complications in that area if there was an integrated economy?

Professor Weintraub: No; I think the situation would be exactly the same if we had a free trade area. You would follow whatever policy you wished to follow, and we would follow whatever policy we wished to follow. The requirement is that there be no barriers between us. There would then have to be all kinds of rules concerning trans-shipment, if we had different regimes in some of those things; but the world has had experience in dealing with those things. I may be missing something, as I understood your question, but I do not think the situation would be any different from what it is now.

The Chairman: It is interesting that you used the example of Mexico, because last night I was talking to a man who had just returned from Chile. He was speaking to the heads of the steel industry there, and they told him the story of the present government dropping its tariffs from 50 per cent in stages down to 10 per cent. They said that at each stage of the drop they said "We will be out of this; our business will vanish."

Senator Stanbury: Professor Weintraub, you mentioned that probably the best way of approaching this would be an interim agreement which might take five, 10, 15 years, or something like that, to implement. There has been concern expressed by some of our witnesses—this might be evidence in opposition to the suggestion of an interim agreement and in favour of sectoral agreements—that as soon as you enter into an interim agreement, it will lead to very substantial consideration by the

[Traduction]

bureau, les coûts de transport sont élevés et la situation n'a jamais été aussi florissante; cependant, certaines sociétés, qui fabriquent des meubles plus petits et plus faciles à transporter, ont été obligées de cesser leurs activités.

Je vous réponds par l'affirmative et si l'efficacité devient le critère permettant de déterminer qui survivra, il est évident que certains devront se retirer du marché.

Nous savons précisément qui s'oppose au libre-échange. Prenons par exemple le cas du Mexique. Si ce pays ne s'est pas joint au GATT, c'est en partie parce que cette organisation, qui représente des milliers de petites entreprises, s'y opposait fermement. Les petits commerçants craignaient d'être moins bien protégés et d'un certain point de vue, ils avaient absolument raison. Il est plus difficile de déterminer si leur attitude servait les intérêts du pays.

Il est difficile de dire *a priori* qui se retirerait du marché. Il est à prévoir que certaines entreprises fermeraient leurs portes et que d'autres prendraient de l'essor.

Le sénateur Bosa: J'aimerais poser une dernière question. De quelle façon l'intégration des deux économies et l'imposition de restriction par les États-Unis nuiraient-elles à la politique internationale du Canada dans ses échanges commerciaux avec des pays du Tiers Monde? Par exemple, je me souviens que lorsque les États-Unis ont décidé de mettre fin à leurs échanges commerciaux avec Cuba, la loi américaine interdisant le commerce avec l'ennemi a empêché certaines filiales américaines établies au Canada de traiter avec Cuba. Une intégration de l'économie créerait-elle certaines complications dans ce domaine.

M. Weintraub: Non. Je crois que la situation serait exactement la même si nous nous trouvions dans une zone de libre-échange. Vous fixeriez vos règles et nous établirions les nôtres. Il faudrait simplement éviter de dresser des barrières entre nous. Si nous adoptions des systèmes différents dans certains secteurs, il nous faudrait édicter toutes sortes de règles à propos des expéditions mais divers pays ont acquis une certaine expérience dans ce domaine. Il se peut que je ne saisisse pas exactement le sens de votre question mais je ne crois pas que la situation serait différente de celle que nous connaissons actuellement.

Le président: Il est intéressant que vous ayez cité le cas du Mexique car hier soir, j'ai parlé à un homme qui revenait tout juste du Chili. Il s'est entretenu avec les dirigeants de l'industrie de l'acier qui lui ont appris que le gouvernement actuel réduisait progressivement ses tarifs de 50 p. 100. A chaque annonce d'une nouvelle réduction, ils entrevoyaient le spectre de la faillite.

Le sénateur Stanbury: Monsieur Weintraub, nous avez déclaré que la meilleure façon de régler ce problème consisterait probablement à conclure un accord provisoire qui porterait sur une période de cinq, dix ou quinze ans. Certains témoins ont exprimé l'opinion, et ils apportent ainsi un argument contre l'accord provisoire et en faveur d'accords sectoriels, que dès qu'un accord provisoire est conclu, les dirigeants des diverses industries des deux pays l'étudient en profondeur et

[Text]

management of the various industries in both countries, and that management will start to take steps within two years to adjust to what it sees coming up as a result of the interim agreement; and that stretching the implementation over five, 10 or 15 years is not of service to industry, because once they know what is going to happen they really want to start to adjust immediately, and you will only create delay and uncertainty over a longer period of time. Have you any thoughts on that?

Professor Weintraub: The reason that I thought of a longer rather than a shorter period was because there are a lot of industries that would to adjust or adapt to what may be a declining competitive position, as well as some who could adjust and adopt to what would be an improved competitive position. Just as we phase tariff reductions over eight years or so, to avoid sudden jolts, that was the reason why I said let us phase in free trade over, say, 10 or 15 years.

I suspect that a lot of what you are saying, senator, would also happen, that industries would not be served well, if the time were stretched too long. It is hard for me to see that they would necessarily be hurt. If they had a feeling of certainty as to where they were going, they would plan on that basis. The European Community agreed initially to 12 years and they reached the customs union in eight or nine—I forget which. If you were to go to the contracting parties to the GATT and get permission for an interim agreement, it would be the better part of prudence to get it for a longer rather than a shorter period, and then do it in less time than you had agreed to. But that is a tactical issue and of no great consequence.

Senator Stanbury: You mentioned briefly non-tariff barriers. I think we all appreciate that they are becoming more and more important. Perhaps the greatest difficulties now are not the tariffs but the non-tariff barriers. The first part of my question is: How do you see non-tariff barriers being affected by a technically free trade area? I am always inclined to expand on my question. The reason I am concerned about it is that so many of those non-tariff barriers are involved with state governments, and even municipal and provincial governments in Canada, in terms of procurement and that sort of thing. Have you any thoughts on how a free trade arrangement might affect those non-tariff barriers?

Professor Weintraub: You are raising what I think is a most difficult issue. Before I answer that question, let me say that there are places where tariffs do still matter.

Senator Stanbury: Oh yes!

Professor Weintraub: This is true on both sides. Our tariffs do escalate as value is added, and it is much easier for Canada to sell raw material to the United States than it is to sell more processed products. All of you are familiar with that. I would not dismiss the importance of tariffs on both sides. Having said that, I agree with the premise of the point you made, that non-tariff barriers represent the real problem.

[Traduction]

adoptent en deux ans des mesures leur permettant de s'adapter à la situation qui, selon eux, résultera de l'accord; le fait d'étendre la portée de l'accord sur une période de cinq, dix ou quinze ans, n'avantage pas l'industrie car dès qu'elle découvre la tendance qui se manifeste, elle cherche à s'y adapter. Vous ne réussissez ainsi qu'à imposer des retards à l'industrie et à maintenir pendant plus longtemps un climat d'incertitude. Pourriez-vous commenter ce point?

M. Weintraub: J'ai proposé une période plutôt longue que courte parce qu'à mon sens, un grand nombre d'industries devront s'adapter, soit à un affaiblissement, soit à un renforcement de la concurrence. De la même façon que nous avons dû répartir les réductions tarifaires sur une période d'environ huit ans pour éviter les à-coups, il nous faudrait, à mon avis, disposer cette fois d'une période de dix ou quinze ans.

Je suppose que la tendance que vous avez décrite, sénateur, se manifesterait également et que des industries seraient désavantagées par une période d'application trop longue. Mais j'ai de la difficulté à croire qu'elles subiraient forcément un préjudice. Si elles étaient certaines de l'évolution de la conjoncture, elles élaboreraient leurs plans en conséquence. La Communauté européenne s'était fixée une période de douze ans pour réaliser l'union douanière et en fait, elle y est parvenue en huit ou neuf ans. Si vous obteniez des pays participants au GATT l'autorisation de conclure un accord provisoire, il serait plus prudent de votre part de prévoir une durée d'application assez longue, quitte à atteindre vos objectifs plus tôt que prévu. Mais c'est là une question de stratégie qui porte peu à conséquence.

Le sénateur Stanbury: Vous avez parlé brièvement des barrières non tarifaires. Je crois que nous nous entendons tous pour dire qu'elles prennent de plus en plus d'ampleur. À l'heure actuelle, les barrières non tarifaires causent peut-être plus de difficultés que les tarifs. J'aimerais d'abord vous demander de commenter l'incidence de l'établissement d'une zone de libre-échange sur les barrières non tarifaires. Je suis toujours porté à poser une question assez longue. Je suis préoccupé par le fait que les barrières non tarifaires ont une influence sur les gouvernements et même sur les autorités municipales et provinciales au Canada, par exemple lorsqu'il est question d'achat. Avez-vous une idée de la façon dont un accord de libre-échange pourrait influencer sur ces barrières non tarifaires?

M. Weintraub: Vous soulevez un point que je considère très délicat. Avant de répondre à cette question, j'aimerais préciser qu'il est des cas pour lesquels les tarifs ont encore une certaine importance.

Le sénateur Stanbury: Oh oui.

M. Weintraub: Et cela vaut autant pour les deux parties. Nos tarifs augmentent en même temps que la valeur ajoutée et il est beaucoup plus facile pour le Canada de vendre aux États-Unis des matières premières que de tenter de vendre davantage de produits finis. Vous en êtes tous conscients. Je ne sous-estime pas l'importance des tarifs pour les deux parties.

[Text]

Presumably, in any agreement or arrangement, it would have to be understood that the non-tariff barriers between the two countries would be substantially removed, just as the tariff barriers would be. In the process there would be efforts on both sides—subterfuge and other techniques of one kind or another—in order to continue a lot of non-tariff barriers that were supposed to have been removed. That has happened in the European Community, by the way. They have not eliminated all the non-tariff barriers. The industries involved would know about that. Some would complain, and eventually the countries would eliminate as many as they could, and there would be some trade-offs as to which ones could last a little longer.

The federal nature of both our systems does complicate the issue. My understanding is that it complicates it more for Canada than it does for the United States, because U.S. federal law can override some state laws on procurement issues. For as long as I can remember, in commercial policy, we in the United States have had states and municipalities trying to direct things internally. Most of the time the federal government has been successful in opposing these efforts, but a lot of times not; a lot of times the federal government did not even know about it.

I think it is not a perfectly soluble problem, but it is a manageable problem in the United States if free trade was achieved on the basis of a treaty which said that this had to be done. I do not know about Canada. Your federal-provincial relationships are much more complicated in that sense than ours; and I cannot answer that part of the question.

Senator Stanbury: I am not sure we can at this point. However, let us proceed to the second part of my question. What about our relationships, outside of the United States, with our other GATT partners such as Japan and Europe? Are they going to react badly to an arrangement between Canada and the United States, and are we going to be faced with counteraction which might make it very difficult for us to compete in other parts of the world?

Professor Weintraub: Your obligation to those countries is to reach an agreement which frees substantially all trade; not to increase the burdens on trade from what they were before you entered into the arrangement. Those essentially are the provisions of article 24 of the GATT. Let us assume for a moment that those provisions were met—no one would agree fully that they were met, but more or less that they were met—they would complain, yes; they would complain that they had been excluded from that kind of preferential arrangement. But it seems to me that it would be awfully hard for them to complain too loudly or too strongly. After all, in the European Community there was a preferential arrangement which was pretty well supported by us. We went along with the European free trade area—both the United States and Canada—even though its whole function was really just plain trade preferences. That is all they were looking for, just as we would; and they excluded agriculture on the “substantially all”

[Traduction]

Ceci étant dit, je suis d'accord avec vous pour dire que les barrières non tarifaires constituent le cœur du problème.

Il faudrait probablement que les deux pays qui concluent un accord reconnaissent que les barrières non tarifaires tout comme les barrières tarifaires doivent être réduites considérablement. Mais les deux parties en cause s'efforceraient, par des moyens ou méthodes plus ou moins orthodoxes, de maintenir une bonne partie des barrières non tarifaires qui auraient dû être supprimées. Incidemment, c'est ce qui s'est produit dans le cas de la Communauté européenne. Les barrières non tarifaires n'ont pas toutes été abattues et les industries en cause en savent quelque chose. Pour donner suite aux plaintes formulées, vous supprimeriez le plus de barrières possibles et il vous faudrait recourir à des compromis pour choisir celles qui doivent être maintenues un peu plus longtemps.

L'aspect fédératif de nos deux régimes complique les choses. Je crois comprendre que votre situation est plus facile que la nôtre car vos lois fédérales peuvent avoir préséance sur les décisions des États en matière d'achat. D'aussi loin que je me souviens, en matière de politique commerciale, aux États-Unis, les États et les municipalités ont tenté de conclure leurs transactions sous couvert. La plupart du temps, le gouvernement fédéral a pu les en empêcher mais ça n'a pas toujours été le cas; très souvent, il n'a même pas été mis au courant de ces transactions.

Je crois que ce problème ne peut être parfaitement résolu, mais aux États-Unis, il pourrait être contourné s'il constituait la base d'un traité stipulant que cette solution doit être retenue. J'ignore ce qui se passerait au Canada. En ce sens vos relations fédérales-provinciales sont beaucoup plus compliquées que les nôtres; je ne puis donc répondre à cette partie de la question.

Le sénateur Stanbury: Je ne suis pas sûr que nous le puissions actuellement. Mais passons à la deuxième partie de ma question. Qu'en est-il de nos relations à l'extérieur des États-Unis avec nos autres partenaires du GATT comme le Japon et l'Europe; vont-ils mal réagir à un accord entre le Canada et les États-Unis et allons-nous faire face à une opposition qui risque de nous empêcher de pouvoir soutenir la concurrence dans d'autres parties du monde?

Le professeur Weintraub: Vous vous êtes engagés vis-à-vis de ces pays à conclure un accord qui libère sensiblement tout le commerce et non à alourdir les échanges encore plus qu'ils ne l'étaient avant la signature de cet accord. Il s'agit essentiellement des dispositions de l'article 24 du GATT. Supposons un instant que ces dispositions ont été satisfaites. Personne ne conviendra qu'elles l'ont été pleinement, mais qu'elles l'ont été plus ou moins. On se plairait, oui; on se plairait d'avoir été exclu de ce genre d'accord préférentiel. Mais il me semble qu'il serait terriblement difficile de se plaindre trop fort ou trop haut. Après tout, dans la Communauté européenne, il y avait un accord préférentiel que nous avons passablement appuyé. Nous avons accepté, aux États-Unis et au Canada, la zone de libre-échange européenne, même si sa fonction n'allait pas réellement au-delà de simples préférences commerciales. C'est tout ce que les Européens recherchaient, tout comme nous; et ils n'ont pas envisagé cet accord sous l'angle de la soli-

[Text]

approach. In other words, I do not think the Europeans would have a leg to stand on in any complaint, assuming all the obligations of GATT were met. The Japanese case is a little different. I think they would be concerned. However, from what I have seen of the Japanese, they would manage pretty well.

The Chairman: And they manage pretty well to keep out what they do not want to import into Japan, in spite of the fact that they are signatories of the GATT.

Senator Stanbury: I have another specific question, and then I would like to wind up with a general one.

My more specific question concerns the area of research and development. Again, I appreciate that this is highly speculative. Looking at the specific U.S.-Canada situation, where there is a very heavy ownership of Canadian industry by American companies, have you any thoughts as to whether a free trade arrangement would affect the location and extent of research and development work?

Professor Weintraub: I have thought about that. I find it a hard question to answer. I have been reading some of the Canadian material, such as Simon Reisman's study of the automobile industry and the lack of research and development in Canada despite the existence of an automotive free trade agreement. Of course we did not do much research in the United States in the automobile industry either. As your committee recognized in its earlier report, research and development is a terribly complicated field, and it is not so much a capital intensive, as it is a human intensive, kind of activity. You also suggested in that earlier report that research and development will take place in the bigger industries where there are economies of people. It is a question of where people will locate themselves.

I will stray a bit here in order to speculate a little. If some of the major investment in a particular field were located in Canada you might then get the critical mass here in Canada for research and development, though you might not, because in most cases the major investment would probably still be spread somewhere around the United States rather than just in Canada. I do not know whether this would be any different under a free trade arrangement. I suspect that the problems would be the same.

The second thing, I guess, that has impressed me recently, as I look at research and development, is that the big firms are really not the pioneers any more. It has been the smaller firms in the various industries that have been in the vanguard of technology, as for instance, in the case of micro chips. That sort of thing does not require big firms, but rather a few really skilled people, and that has been the recent trend. How do you encourage this? I guess you encourage it by your whole educational system, and whatever else contributes to knowledge, and you certainly have that asset.

[Traduction]

darité. Autrement dit, je ne crois pas que les Européens auraient raison de se plaindre, à supposer que le GATT ait rempli toutes les obligations. Le cas des Japonais est légèrement différent. Je crois qu'ils seraient inquiets. Toutefois d'après ce que j'ai vu des Japonais, ils se débrouilleraient assez bien.

Le président: Et ils se débrouillent assez bien pour ne pas importer ce qu'ils ne désirent pas importer au Japon, malgré qu'ils soient signataires du GATT.

Le sénateur Stanbury: J'ai une autre question particulière à poser et je finirai ensuite sur une question générale.

Il s'agit d'abord d'une question portant sur la recherche et le développement. Une fois de plus, je me rends compte que c'est un domaine hautement spéculatif. Si l'on examine la situation canado-américaine en particulier, où l'industrie canadienne a été lourdement prise en charge par les sociétés américaines, savez-vous si un accord sur le libre-échange influencerait sur l'emplacement et l'envergure des travaux de recherche et de développement?

M. Weintraub: J'y ai songé. Cette une question à laquelle il est difficile de répondre. J'ai lu une partie de la documentation canadienne, comme l'étude de Simon Reisman sur l'industrie de l'automobile et son manque de recherche et de développement au Canada malgré l'existence d'un accord de libre-échange dans ce domaine. Certes, nous n'avons pas fait beaucoup de recherche aux États-Unis dans l'industrie de l'automobile non plus. Comme votre Comité l'a reconnu dans un rapport antérieur la recherche et le développement sont un domaine terriblement compliqué qui n'exige pas tant de mise de fonds que de ressources humaines. Vous avez également dit dans ce rapport que la recherche et le développement s'effectueraient dans les plus grandes industries où il existe des économies de main-d'œuvre. Il s'agira de savoir où la main-d'œuvre se situera.

Je vais m'écarter du sujet ici afin de spéculer quelque peu. Si certains des principaux investissements dans un domaine particulier étaient situés au Canada, on pourrait alors s'attendre à une importante concentration au Canada de l'effort de recherche et de développement, quoique vous ne le puissiez pas parce que dans la plupart des cas, les principaux investissements continueraient probablement d'être éparpillés quelque part autour des États-Unis plutôt qu'uniquement au Canada. J'ignore s'il en irait autrement en vertu d'un accord de libre-échange. Je soupçonne que les problèmes seraient les mêmes.

La deuxième chose, j'imagine, qui m'a impressionné récemment, dans mon examen de la recherche et du développement, est que la plupart des grosses sociétés ne sont vraiment plus des pionnières. Ce sont les petites sociétés des diverses industries qui ont été à l'avant-garde de la technologie comme dans le cas des microplaquettes. Pour ce genre de choses, de grosses sociétés ne sont pas nécessaires; il suffit de quelques personnes très spécialisées et telle a été la tendance récente. Comment encouragez-vous ceci? J'imagine que vous l'encouragez par tout votre système d'enseignement, et quels que soient les autres facteurs compétitifs, vous les aidez certainement.

[Text]

I guess what I am saying is that as I listen to what is being said, free trade would not make much direct difference on research and development location. It would depend on how both economies worked. If, in fact, the free trade arrangement, if that came about, were such as to benefit both countries, and increase incomes beyond what they otherwise would be, and that is really the only reason for doing this, then I think a certain amount of research and development would follow.

Senator Stanbury: I wonder if I might speculate a little and see if you have any comments on my speculations.

It seems to me that if a free trade arrangement resulted in the restructuring that the Canadian Manufacturers' Association is contemplating, which basically means that more Canadian industry has to become world competitive, in the sense that certain products have world mandates and are able to compete in the world, then almost certainly research and development for those industries and those products, and the expansion of those products, would have to be located in the Canadian context, because that is where the whole world centre would be of that particular competitive industry. I speculate, therefore, somewhat optimistically and hopefully, that to the extent that free trade might assist in this restructuring, and make Canadian plants more world competitive, it would also draw research and development into Canada.

Professor Weintraub: I would agree with that speculation.

The Chairman: I think the testimony we had from the aerospace industry would indicate exactly what you suggest, Senator Stanbury.

Senator Thompson: I wonder, Professor Weintraub, if you could enlarge further on the subject of the harmonization of what would take place. I am thinking of the field of corporate taxation, for instance. You suggested to us that monetary policies—fiscal policies—would still be independent, but could you develop that area a bit further for us?

Professor Weintraub: I am not sure that taxation and fiscal harmonization are really necessary. I do not think that is an essential requirement in a free trade arrangement. They were harmonized, for example, in Europe, but it was not full harmonization. In the European Community, all the countries moved to the same kind of added value tax structure, but their fiscal policies are not harmonized. There is no economic union in Europe, and there is still no monetary union, although efforts are being made towards that. These things are not necessary. In other words, I think that tax structures and fiscal policies could remain as they are, and the differences, as they affect trade, would come out in the exchange rates. Just how serious the difficulties would be, I do not know. Having said that, I suppose that if you wanted to take this one step further and make the whole system somewhat more efficient, you could seek to harmonize taxes, particularly with regard to indirect taxes, but I do not think it is required. That is what I am saying.

[Traduction]

J'imagine que je peux me résumer en disant qu'en écoutant ce qui est dit, cela ne fera pas grande différence. Tout dépendrait de la façon dont les deux économies fonctionnent. Si en fait l'accord sur le libre-échange était conclu, et était tel qu'il bénéficierait aux deux pays et augmentait les revenus au-delà de ce qu'ils auraient été autrement, et c'est en fait la seule raison qui nous anime, je crois alors qu'une certaine somme de recherche et de développement s'ensuivrait.

Le sénateur Stanbury: J'aimerais spéculer un peu et voir si cela peut susciter chez vous certains commentaires.

Il me semble que si un accord sur le libre-échange entraînait la restructuration qu'envisage l'Association des manufacturiers canadiens qui, fondamentalement, signifie qu'une plus grande partie de l'industrie canadienne doit devenir concurrentielle mondialement, dans le sens que certains produits ont des mandats mondiaux et peuvent être concurrentiels sur la scène mondiale, il est dès lors pratiquement certain que la recherche et le développement pour ces industries et ces produits et l'expansion de ces produits devraient se situer dans le contexte canadien parce que c'est là que se trouverait tout le centre mondial pour cette industrie concurrentielle particulière. Les spéculations, par conséquent, seront quelque peu optimistes et j'espère que, dans la mesure où le libre-échange pourra aider à cette restructuration et rendre les usines canadiennes plus concurrentielles mondialement, et favoriser également la recherche et le développement au Canada.

M. Weintraub: Je suis d'accord avec cette hypothèse.

Le président: Les témoignages que nous avons entendu de l'industrie aérospatiale vont exactement dans le même sens que vos commentaires, sénateur Stanbury.

Le sénateur Thompson: Je me demande, professeur Weintraub, si vous pourriez commenter plus avant le sujet de l'harmonisation qui entrerait en jeu. Je songe au domaine de l'imposition des sociétés, par exemple. Vous nous avez dit que les politiques monétaires, c'est-à-dire les politiques fiscales continueraient d'être indépendantes, mais pourriez-vous nous préciser davantage votre pensée?

M. Weintraub: Je ne suis pas sûr que l'imposition et l'harmonisation fiscale soient vraiment nécessaires. Je ne crois pas que ce soit une condition essentielle à un accord de libre-échange. Il y a eu harmonisation, par exemple, en Europe mais ce n'était pas une véritable harmonisation. Dans la communauté européenne, tous les pays ont adopté le même genre de structure fiscale à valeur ajoutée, mais les politiques fiscales n'ont pas été harmonisées. Il n'y a pas d'union économique en Europe et il n'y a pas encore d'union monétaire même si des efforts sont déployés dans ce sens. Je ne crois pas que ce soit nécessaire. En d'autres termes, je suis d'avis que les structures et les politiques fiscales pourraient rester inchangées, et les différences qui touchent les transactions commerciales se manifesteraient dans les taux de change. Ceci dit, je suppose que si vous vouliez vous avancer plus loin et rendre le système plus efficace, vous pourriez concilier les taxes, particulièrement les taxes indirectes, mais je ne crois pas que ce soit nécessaire. Voilà mon avis.

[Text]

Senator Thompson: With regard to the dollar, again. I noticed when another senator was asking questions, that he was dealing with the possibility of deliberately keeping the dollar low, or, on the other hand, letting the flow of exchange take place, normally.

It seems to me that some of the attraction of locating in Mexico would be the low cost of labour. I was interested to see in the material with which we have been supplied that in some cases Canadian labour is higher than it is in the United States, so that holding the dollar down, which we do, to keep investments from flowing into the States, it seems to me, would have to be almost a deliberate policy on the part of Canada.

Professor Weintraub: But how do you go about doing it? I am not quite sure of the technique you would use for determining the value of the Canadian dollar.

Senator Thompson: What would be the effect if it were to rise to par, or even above par?

Professor Weintraub: Well, the more it rises the more it will affect your position with regard to manufactured goods. What I am saying, however, is that unless your export earnings from non-manufactured goods, such as oil and gas, are immense, or unless your capital inflow is so large as to push up the value of the Canadian dollar—and some of those things will happen, and some will not—I suppose the market will reflect—not absolutely accurately, although some of my monetarist friends would think this is heresy—the exchange rate would reflect the state of the competitive position between the two countries.

The Mexican problem is a little different right now. Mexico is beginning to face what people refer to as the British disease, or the Dutch disease. Perhaps “British disease” is as good a name for it as any. Mexico’s exports of oil are pushing up the value of the Mexican peso vis-à-vis the American dollar, despite the fact that the manufacturing exports are not really very competitive, and this is what Britain has been facing. That is a problem, and a very serious problem. However, I do not think, given the nature of U.S.-Canadian trade relations, that that type of problem would follow. Canada does not expect to be a major oil exporter, unless something remarkable happens, as the Mexicans are. Almost two-thirds of Mexico’s exports are now oil. Canada may well be a major gas exporter and that may affect your exchange rate. There is nothing which impedes exchange market intervention in a free trade arrangement in order to be able to maintain your exchange rate, but there are other reasons you would not want to do that on a massive scale.

[Traduction]

Le sénateur Thompson: Encore une fois, au sujet du dollar, j’ai observé lorsqu’un sénateur a posé des questions, qu’il soulevait la possibilité de garder délibérément le dollar à un taux inférieur, ou, par ailleurs, laisser flotter normalement le taux de change.

Il semble y avoir certains avantages au Mexique en raison de la main-d’œuvre à bon marché. J’ai aimé lire dans la documentation que l’on nous a remis, que dans certains cas le coût de la main-d’œuvre est plus élevé au Canada qu’aux États-Unis, donc en dévaluant le dollar, ce que nous faisons, d’ailleurs, nous empêchons les capitaux d’aller vers les États-Unis, et il me semble que ce soit presque une mesure délibérée de la part du Canada.

M. Weintraub: Mais quelle est cette mesure? Je ne suis pas tout à fait sûr de la technique que vous utilisez pour déterminer la valeur du dollar canadien.

Le sénateur Thompson: Qu’arriverait-il si la valeur du dollar était au pair ou même plus élevée?

M. Weintraub: S’il augmentait considérablement, plus votre situation deviendrait délicate en ce qui concerne les biens manufacturés. Ce que je veux dire cependant, c’est qu’à moins que les profits réalisés pour les produits non manufacturés, comme le pétrole et le gaz, soient énormes, ou à moins que l’entrée de capitaux soit considérable au point de faire monter la valeur du dollar canadien—et certaines de ces choses se produiront et d’autres ne se produiront pas—je suppose que le marché le refléterait, mais je ne crois pas cependant que ce soit avec une exactitude absolue, et certains de mes collègues monétaristes diraient qu’il s’agit là d’une hérésie—donc le taux du change traduira le degré de concurrence entre les deux pays.

Actuellement, le problème mexicain est un peu différent. Le Mexique commence à ressentir ce que l’on appelle la maladie britannique ou la maladie hollandaise. Peut-être que la «maladie britannique» est un terme aussi bon que tout autre. Les exportations de pétrole du Mexique font monter la valeur du peso mexicain par rapport au dollar américain, malgré le fait que les exportations de produits manufacturés ne soient pas vraiment concurrentielles, et c’est ce à quoi la Grande-Bretagne a dû faire face. C’est un problème très grave. J’aimerais le savoir d’une façon ou d’une autre—cependant je ne crois pas qu’étant donné la nature des relations commerciales canado-américaines ce genre de problèmes surgisse. Le Canada ne s’attend pas à devenir un exportateur plus important de pétrole que le Mexique à moins qu’il ne soit produit quelque chose d’extraordinaire. Le pétrole constitue maintenant presque les deux tiers de leurs exportations. Le Canada peut très bien être exportateur de gaz naturel et cela peut toucher le cours du change. Rien m’empêche une intervention massive dans un accord commercial de libre-échange pour être en mesure de

[Text]

The Chairman: Part of the answer to your question, Senator Thompson, you can find in Volume 2 of the report where it is said, in so many words, that if we went to a free trade arrangement, the exchange rate would become the moderator rather than the tariff.

Senator Bosa: On the same question, the European Community's partners do have this leverage of the exchange rate which modifies or increases or intensifies the trading with the partners when an economy is in jeopardy or even when an economy is suffering. I understand, for instance, the Italian exchange rate has a leverage that is a little greater than the other partners in the European Community. Do you foresee something like that in a free trade agreement with the United States?

Professor Weintraub: What you are describing, though, is a deliberate effort under the European monetary system to maintain stability among the different exchange rates, that is, to keep the snake, the exchange rates within 2¼ per cent of each other and allow the Italians more leeway, in the range of six per cent, because their economy is weaker. I do not envisage the United States and Canada, in the early stages, in any event, wanting a monetary union of the type the Europeans have. Therefore, the Italians need more leeway because they fixed rates to the other currencies. I would assume that the rates between the U.S. and Canadian dollars would float. If you try to fix them, changes would have to be discrete, rather than gradual changes which would take place through the play of the market. When the exchange rates among the Europeans went out of whack, as they did last year, that was corrected by a discrete re-alignment of the rates. That is another way of doing it. However, the European example is one which goes beyond what I think is called for at the moment, if there were to be free trade.

Senator Bosa: What reaction is Japan likely to have when they see that Canada and the United States have a bilateral trade agreement?

Professor Weintraub: As I said before, I think they would be concerned, but if we lived up to our obligations, they would adjust.

Senator Lapointe: I would like to have your opinion on the over-protection of inefficient industries for political reasons. Do you think it is too easy a solution or do you think it is the correct solution?

Professor Weintraub: No, I think it is quite wrong. In this case, I am in the mainstream of economists and not a dissenter, as I was earlier. It penalizes the country for the benefit of

[Traduction]

maintenir le taux de change, mais il y a d'autres raisons qui peuvent vous empêcher de le faire sur grande échelle.

Le président: Une partie de la réponse à votre question, sénateur Thompson, se trouve dans le volume II du rapport où l'on dit dans ces termes que si l'on signait un accord de libre-échange, le taux de change serait l'agent modérateur plutôt que le tarif. Sénateur Bosa?

Le sénateur Bosa: Dans le même ordre d'idées, les pays de la Communauté européenne se servent aussi de ce mécanisme du taux de change qui modifie ou augmente ou intensifie le commerce avec les autres, lorsque l'économie d'un pays connaît des difficultés ou est en péril. Je sais, par exemple, que le taux de change en Italie est un peu plus élevé que celui des autres pays de la Communauté européenne. Prévoyez-vous un mécanisme de ce genre dans un accord de libre-échange avec les États-Unis?

M. Weintraub: Ce que vous décrivez, toutefois, est un effort délibéré dans le cadre du système monétaire européen, pour maintenir la stabilité des différents taux de change, c'est-à-dire le serpent monétaire, dans des limites ne dépassant pas 2.25 p.100 de l'un à l'autre et de permettre aux Italiens un taux plus élevé, de l'ordre de 6 p. 100, étant donné leur économie plus faible. Je n'envisage pas d'union monétaire comme celle de la Communauté européenne entre le Canada et les États-Unis, du moins au tout début. Donc, il faut une plus grande souplesse pour les Italiens parce que leur taux sert à fixer le taux de change des autres. Je présume qu'on laisserait flotter le taux de change entre les dollars canadien et américain. Si on essaie de le fixer, il faudra le faire de façon avisée, plutôt que de suivre les changements graduels qui se produiraient selon le cours du marché. Lorsque les taux de change des pays européens se sont emballés, comme cela s'est produit l'année dernière, une intervention directe les a redressés. Voilà un autre moyen. Cependant, je crois que l'exemple européen va au-delà des mesures que nous étudions actuellement dans le cas d'un accord de libre-échange.

Le sénateur Bosa: Quelle sera vraisemblablement la réaction du Japon en apprenant que le Canada et les États-Unis ont signé un accord commercial bilatéral?

M. Weintraub: Comme je l'ai dit plus tôt, je crois qu'il sera inquiet, mais si nous respectons nos obligations, il l'acceptera.

Le sénateur Lapointe: J'aimerais connaître votre opinion sur la surprotection des industries inefficaces pour des raisons politiques. Êtes-vous d'avis qu'il s'agit d'une solution trop facile ou que c'est une solution raisonnable?

M. Weintraub: Non, je suis d'avis que c'est à éviter absolument. Et sur cette question, je suis du même avis que les économistes et non un dissident, comme je l'étais dans mes

[Text]

the industry. I can think of no surer way for the United States—Canada may be the same—to become a second-rate power than by subsidizing the weak industries. The comparative advantage is lost, whereas decisions should be made which encourage the efficient and the more dynamic industries. Having said that, I realize we are not in a perfect world and a certain amount of protection of the inefficient will always take place. We are going to need some time for industries to adjust. Secondly, we do not always know what industry is weaker. The textile or apparel industry in the United States has not disappeared and probably would not if all protection were removed. I am essentially a free trader, and I really do not think any American economist who thinks it through at the national level, as opposed to that of an industrial level, can come to any other conclusion. If he does, he is coming to the second-best conclusion because of what he knows are constraints to what the best solution would be.

The Chairman: I might say, Professor, that we have some industries in Canada in which the overall subsidy, in one form or another, exceeds the total wages paid within the industry.

Senator Haidasz: On the question of this type of subsidization, what does our witness believe will happen to the Chrysler Corporation.

Professor Weintraub: Well, I hope Chrysler makes it.

Senator Haidasz: How can it make it?

Professor Weintraub: Well, by continued infusion and some upturn adjustment in the economy. I am not optimistic that Chrysler will make it; that is not the point I am making. If I had been the President of the United States, my every instinct would have been to say, "Let them go. That is the nature of the marketplace." That is what my instinct would have been, but my decision might have been just that of President Carter, because of the labour impact in that particular area. I would not have found that kind of decision, one between principle and practicality, a very easy one to make.

The Chairman: Particularly as the government oil policies in the last seven or eight years on both sides of the boundary have brought the auto industry to its present state.

Senator McElman: Following along on Senator Lapointe's area of questioning, let us assume that Canada and the United States are into a bilateral free trade situation. Currently both countries are highly protective, through tariff quota and non-tariff barriers in certain sectors. What sectors would you think the United States would wish to continue to protect, even with a bilateral free trade arrangement? In what areas would the United States feel threatened by Canadian producers?

Professor Weintraub: This is a difficult question to answer because certain protection would go on against non-Canadian producers—steel is an example—I assume, over some period of

[Traduction]

propos précédents. On pénalise ainsi le pays au profit d'une industrie. Je ne connais pas de moyen plus sûr que de subventionner les industries faibles pour que les États-Unis—c'est peut-être la même chose pour le Canada—deviennent une puissance de second rang. L'avantage relatif est perdu, alors que l'on devrait prendre des mesures pour encourager les industries les plus efficaces et les plus dynamiques. Ceci dit, je sais que nous ne vivons pas dans un monde parfait et que l'on continuera toujours à protéger les industries inefficaces. Il faudra un certain temps pour que les industries s'y adaptent. En second lieu, nous ne savons pas toujours exactement quelle est l'industrie la plus faible. L'industrie des textiles aux États-Unis n'est pas disparue et ne disparaîtrait probablement pas même si l'on supprimait toutes les mesures de protection. Je suis essentiellement en faveur du libre-échange, et je ne crois pas vraiment qu'un économiste américain qui se place au niveau national par rapport au niveau de l'industrie, puisse en arriver à toute autre conclusion. Si c'est le cas, il en est arrivé à la deuxième meilleure conclusion, en raison des connaissances qu'il a des restrictions inhérentes à la meilleure solution.

Le président: Je me permettrai d'ajouter, professeur, que nous avons certaines industries canadiennes qui, dans l'ensemble, reçoivent en subventions plus de fonds qu'elles ne versent de salaire aux personnes qu'elles emploient.

Le sénateur Haidasz: En parlant de ce type de subvention, quel est l'opinion du témoin quant au sort de Chrysler?

M. Weintraub: Et bien, j'espère que Chrysler va se tirer d'affaires.

Le sénateur Haidasz: Est-ce possible?

M. Weintraub: Eh bien, en injectant constamment des capitaux et compte tenu d'un redressement économique je ne crois pas que Chrysler s'en sorte, mais ce n'est pas ce que je voulais dire. Si j'avait été Président des États-Unis, j'aurais laissé Chrysler mourir car c'est la loi du marché. C'est ce que j'aurais fait instinctivement mais j'aurais pu tout aussi bien prendre les mêmes mesures que le Président Carter a prises étant donné les retombées sur la main-d'œuvre dans une région déterminée. Entre les principes et la réalité, il n'est pas facile de prendre une décision.

Le président: Surtout que les politiques pétrolières adoptées par les gouvernements canadien et américain ont eu l'influence que l'on sait sur l'industrie automobile.

Le sénateur McElman: Pour faire suite aux questions du sénateur Lapointe, disons par hypothèse que le Canada et les États-Unis ont libéralisé leurs échanges. Pour l'instant, les deux pays ont adopté des mesures protectionnistes en imposant des quotas et en dressant des barrières non tarifaires pour certains secteurs de l'activité économique. Quels secteurs à votre avis les États-Unis voudraient-ils continuer de protéger même dans une situation de libre-échange? Dans quels domaines les États-Unis se sentiraient-ils menacés par les producteurs canadiens?

M. Weintraub: Il n'est pas facile de répondre à cette question car certaines mesures protectionnistes seraient prises à l'endroit de producteurs non Canadiens—c'est le cas de l'acier

[Text]

time. I do not know what will happen to the automobile industry, but the protection I am talking about would not necessarily be protection against Canada. The petro-chemical industry traditionally, particularly the further derivatives, has been a protected industry in the United States. I am really not expert enough to know whether we would want to continue that protection against Canada, but presumably, if we really want to enter into an agreement of this type, that would not be permissible. It would not be permissible in the sense that this would be one of the areas of comparative advantage that Canada would have. I think that would be one of the really hard bargaining areas because this is an important industry, looking to the future. The pressure for protection would be there, is what I am saying, and I would assume that you would have to resist this. It is difficult, beyond that, to know the answer, unless you go industry by industry. The traditionally protected industries in the United States have been the chemical industry, petro-chemical industry, and then the labour-intensive types of industries. However, we would not really have to protect the labour-intensive industries against Canada, and in some of the newer industries that require massive capital investment, like the petro-chemical industry, I do not think it should be permitted. Some industries require little capital investment relative to others—and the whole silicon valley in California is really of this type—and I do not think we would have to protect against Canadian industries in this area. I am giving this answer more or less unwillingly, because I don't know what all of the pressures would be industry by industry. It would take much more knowledge than I have to give the bilateral situation on each industry.

Senator McElman: I realize it is largely a political question and that the decisions made would be political decisions. It was your background and your association with the process, however, that caused me to raise the question.

Being an east coaster, the first industry or sector that comes to mind is one that is common to both the east coast of Canada and the east coast of the United States, namely, fisheries. In fisheries today the United States is highly protective in terms of any advanced processing.

With your knowledge of how effective the fisheries lobby is in the United States, in political terms, even if we had reached a bilateral trade arrangement, would you see a continuation of that kind of pressure through non-tariff barriers or other barriers?

Professor Weintraub: When I answered your first question I was thinking of manufacturers and not of fisheries. The answer is, yes, I would see a continuation of pressure by the fisheries industry to maintain protection against outsiders. Whether or not that protection could be negotiated down over the transitional period or would have to be one of those exceptions—there would be similar exceptions on the Canadian side, I suspect—I don't know, but I think political pressure for con-

[Traduction]

par exemple—pendant un certain temps. Je ne sais pas ce qui va se passer pour l'industrie de l'automobile mais les mesures protectionnistes dont je parle ne seraient pas nécessairement dirigées contre le Canada. L'industrie pétrochimique et l'industrie des produits dérivés est depuis toujours un secteur protégé aux États-Unis. Je ne connais pas suffisamment bien la question pour préjuger des politiques protectionnistes à l'encontre du Canada mais, de prime abord, si nous voulons effectivement instaurer une zone de libre-échange, il ne serait pas possible de conserver des mesures protectionnistes. Ce ne serait pas possible à cause du fait que, dans ce domaine le Canada jouit d'un avantage relatif. Je pense que ce serait un secteur où les négociations seraient difficiles car c'est un secteur important et qui le sera tout autant à l'avenir. Vu l'enjeu, il y aurait donc des pressions, c'est ce que je veux dire et je crois que vous n'auriez pas d'autre choix que d'y résister. Il est difficile, de répondre autre chose et de donner une réponse secteur par secteur. Les secteurs qui, depuis longtemps, sont protégés aux États-Unis sont l'industrie chimique, l'industrie pétrochimique et, ensuite, les industries à forte proportion de main-d'œuvre. Toutefois, à vrai dire, nous n'aurions pas à protéger les industries à forte proportion de main-d'œuvre contre la concurrence canadienne, et pour certaines industries plus récentes qui nécessitent des immobilisations importantes comme l'industrie pétrochimique, je ne crois pas que cela serait permis. Certaines industries, par contre, nécessitent peu d'immobilisations par rapport à d'autres—c'est le cas de la Silicon valley en Californie (industrie informatique). Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de protéger ce type d'industrie de la concurrence canadienne. Je vous dis cela ainsi, car je ne suis plus ou moins au fait des pressions qui existent d'un secteur à l'autre. Il faudrait en effet être beaucoup plus au courant que moi pour évaluer la situation bilatérale pour chaque secteur.

Le sénateur McElman: Je me rends compte que c'est aussi beaucoup une question politique et que les décisions qui seront prises seront des décisions politiques. Si je vous ai posé la question c'est parce que je sais qui vous êtes et le rôle que vous jouez.

Venant de la côte est, la première industrie ou le premier secteur qui me vient à l'esprit est un secteur que l'on retrouve sur la côte est du Canada et des États-Unis, soit les pêches. À l'heure actuelle aux États-Unis ce secteur est très protégé surtout les opérations de conditionnement du poisson.

Étant donné ce que vous savez de l'efficacité du lobby des pêches aux États-Unis, d'un point de vue politique, même si nous parvenions à libéraliser nos échanges, croyez-vous que les mêmes pressions continueraient d'être exercées par l'imposition de barrières non tarifaires ou autres?

M. Weintraub: En répondant à votre première question, je pensais aux industries manufacturières et non pas au secteur de la pêche. Je répondrai par l'affirmative; je crois que les pressions exercées par l'industrie de la pêche continueront à l'endroit des étrangers. Que l'on puisse négocier la protection, ou qu'il y ait quelques exceptions—il y en aurait aussi du côté canadien à mon avis—je ne sais pas, mais je crois que les pressions politiques qui seront exercées pour conserver certai-

[Text]

tinued protection would be rather great in that particular industry, yes.

Senator Bird: Traditionally the Republican Party has always been high tariff and the Democratic Party low tariff. Is that really true today or is the difference sort of smoothing out between them on an individual basis?

Professor Weintraub: It has become a rather complicated issue. For example, in the Nixon administration, George Shultz and William Simon, for example, who held positions of some influence with respect to economic policy, were free traders. The *Wall Street Journal* is a free-trade publication of the conservatives.

On the other hand, there are many people who, because of their particular constituency interests, are high tariff people. The labour unions, as you know, are the most protectionist group in our society in the United States now because of their self-interest reasons. I don't really know any more. Those who believe in free trade tended at one time to be more Democratic than Republican. You cannot say that any more. The situation is somewhat reversed, and you will probably find the Republicans somewhat more free-trade oriented than the Democrats; the conservatives somewhat more free-trade oriented than the traditional liberals. However, I don't like using any of those words, because there are differences within the groups. The bigger multinational corporations—automobiles may be somewhat excepted—tend to be more free trade than the smaller corporations and labour.

Senator Bosa: Certain industries could establish themselves successfully in Montreal, Toronto, New York or in any other city. What would happen in a bilateral trade agreement if certain cities, states or provinces or municipalities went on a campaign to entice a certain industry to settle in a particular area? Would an agreement make special provisions for such a situation?

Professor Weintraub: It might or might not. It would raise the same kind of complications it raises now. You are right that going on a campaign in order to attract certain kinds of industry is the kind of thing which the losers object to, and I am not sure it is good policy for the winners. It would become more complicated if there were a free-trade area, I think, but, presumably, it would still go on.

This happens within both our countries now, within the free-trade areas within our countries. This would eventually come out in the exchange rates. If on top of that the attracted industry were subsidized, then this would be in violation of the spirit of free trade. This would be in violation of the agreement to remove the impediments to trade.

[Traduction]

nes mesures protectionnistes resteront assez fortes dans ce secteur particulier.

Le sénateur Bird: De tout temps, le parti républicain a toujours été en faveur de fortes mesures protectionnistes contrairement au parti démocrate. Est-ce encore le cas aujourd'hui ou les différences se sont-elles aplanies entre les deux parties?

M. Weintraub: C'est devenu une question passablement compliquée. Par exemple, sous l'administration Nixon, on trouvait des gens comme George Shultz et William Simon du département d'État qui ont occupé des postes-clé en politique économique, et qui étaient favorables au libre-échange. Le *Wall Street Journal* est une publication qui défend le libéralisme économique mais qui est dirigé par des conservateurs.

D'autre part, beaucoup étant donné leurs intérêts particuliers dans leur circonscription, sont favorables à l'imposition de fortes mesures protectionnistes. Les syndicats, comme vous le savez, sont les groupes les plus protectionnistes aux États-Unis étant donné les intérêts qu'ils ont à défendre. Je ne sais plus comment a évolué la situation, mais il fut un temps, où ils étaient beaucoup plus proches des Démocrates que des Républicains. Ce n'est plus du tout le cas. Je crois que la situation a complètement changé à savoir qu'à l'heure actuelle les Républicains sont probablement plus partisans de la libération des échanges que les Démocrates, les Conservateurs davantage réceptifs à l'idée d'une zone de libre-échange que les Libéraux traditionnels. Toutefois, je n'aime pas beaucoup utiliser ces mots car il y a des nuances entre eux. La raison pour laquelle j'ai dit tout cela c'est que les grosses sociétés—sauf l'industrie automobile—sont beaucoup plus favorables à la création d'une zone de libre-échange que les petites firmes et que les syndicats.

Le sénateur Bosa: Certaines industries pourraient s'implanter avec succès à Montréal, Toronto, New York ou dans n'importe quelle autre ville. Que se passera-t-il si, dans le cadre d'un accord de libre-échange bilatéral, certaines municipalités, provinces ou certains États recouraient à des campagnes de publicité pour inciter une certaine industrie à s'installer dans une région donnée? Cet accord prévoirait-il ce genre de situation?

M. Weintraub: Peut-être que oui, peut-être que non. Cela soulèverait le même type de complications que nous connaissons actuellement. Il est vrai que le fait de recourir à une campagne de publicité pour attirer un certain type d'industrie, constitue le genre de chose auquel les perdants s'opposent et je ne suis pas sûr non plus que ça soit une bonne politique pour les gagnants. Cela deviendrait plus compliqué, s'il y avait une zone de libre-échange, mais peut-être que cela marcherait quand même.

Cela se produit en fait dans nos deux pays actuellement, dans nos zones de libre-échange respectives. Cela se refléterait éventuellement dans le taux de change. Si, en plus, cette industrie attirée était subventionnée, vous seriez en défaut par rapport à l'accord conclu car ce dernier vise à éliminer les obstacles au libre-échange.

[Text]

My short answer is that it would probably still go on. It would complicate the situation a little more, and that might be good or bad depending on your outlook.

Senator Bosa: But there would likely be a provision in the agreement regulating the particular activity.

Professor Weintraub: I would hope so, but I don't know.

The Chairman: Professor, there is one question I don't think we have touched on too much, and that is why the United States would respond favourably to an initiative or overture from Canada to enter into a free-trade arrangement. You have said that the benefits and the risks for the United States would be much less. A question which is often asked of the people in Canada is why the United States would be bothered coming to the table. What advantage would be in it for them?

Professor Weintraub: I have thought of that myself. Why should we care one way or the other? Obviously, we do care, because when Ronald Reagan was a candidate he made that point. Obviously, he does care. He made the point about Mexico as well. Other candidates have made that point, too. From time to time it comes up in U.S. politics.

When the auto agreement was signed many in the United States sort of looked at that as a precursor to a more extensive free-trade area.

Why? I suspect that from our viewpoint the more prosperous Canada is, the more prosperous it is assumed that U.S. business will be. Part of it is that selfish interest in terms of the U.S., but I think it is unselfish as well because of the nature of the trading arrangements that would take place.

I once made some calculations of the number of exports that go from the United States for each Canadian, and I contrasted that with the number of exports going from the United States for each Mexican. The multiple is more than ten times as much for Canada.

Part of the answer to the question is that. I guess another part has to do with the fact that stability in Canada is significant to the United States. I suspect that would be part of the motivation. The main motivation would be that individual industries and individuals would think that even though the country as a whole has less at stake in this than Canada, many people would have a lot at stake, both individuals and industries, and that would matter, too.

I guess some of it must be in the U.S. psyche: bigger is better. That might have something to do with it.

The Chairman: You think there would be a positive response then?

Professor Weintraub: Yes, I think there would be a positive response.

The Chairman: As of course is indicated in the references in the Trade Act to the president being given the power to do this by the Congress unsolicited by Canada.

Professor Weintraub: Well, it has that, but the main thing in the Trade Act is a requirement that the executive branch make a study. It does not call it a free trade area. It uses words like "trade agreements between North American countries".

[Traduction]

Brièvement, je peux vous dire que cela fonctionnerait quand même. Cela compliquerait la situation davantage, ce qui est bon ou mauvais, selon votre point de vue.

Le sénateur Bosa: Mais l'Accord contiendrait probablement une disposition régissant l'activité en cause.

M. Weintraub: Je l'espère, mais je n'en suis pas sûr.

Le président: Monsieur, il y a une question que nous n'avons pas beaucoup abordée, la voici: pour quelles raisons les États-Unis répondraient-ils favorablement à la proposition du Canada de conclure un accord de libre échange? Vous avez dit que pour les États-Unis, les avantages et risques seraient moindres. Les Canadiens demandent souvent pourquoi les États-Unis prendraient la peine de venir à la table de négociations. Quels avantages y trouveraient-ils?

M. Weintraub: J'y ai pensé moi-même. Et pourquoi prendrions-nous la peine, nous? De toute évidence, cela nous intéresse, parce que lorsque Ronald Reagan était candidat, il a soulevé la question. Donc, ça l'intéresse. Il a également parlé du Mexique. D'autres candidats ont également soulevé la question. Et de temps en temps, le sujet émerge dans la politique américaine.

Lorsque l'accord de l'automobile a été signé, nombre d'Américains ont vu là le signe précurseur d'une zone de libre échange plus importante.

Pourquoi? J'imagine que pour nous, plus le Canada est prospère, plus les opérations américaines le seront également, pense-t-on. C'est un point de vue américain égoïste? oui et non, compte tenu de la nature des accords commerciaux en eux.

J'ai calculé une fois le nombre d'exportations américaines par habitant canadien et j'ai comparé ce chiffre avec le nombre d'exportations américaines pour chaque Mexicain: Le multiple est de plus de dix fois celui du Canada.

Voilà l'une des raisons. Par ailleurs, la stabilité canadienne est importante pour les États-Unis. J'imagine que c'est là en partie ce qui les motive, le reste de la motivation, qui n'est pas la moindre, c'est que certaines industries et des particuliers pensent que, bien que le pays dans son ensemble a moins à risquer là-dedans que le Canada, beaucoup de gens ont beaucoup à perdre individuellement, et c'est ça, ce compte.

Une autre raison tient au mythe américain: plus c'est grand, mieux c'est. Il y a peut-être un rapport.

Le président: Vous pensez donc que la réaction sera favorable?

M. Weintraub: Oui.

Le président: Comme le prévoit, bien sûr, le *Trade Act* qui stipule que le président reçoive le pouvoir d'agir par l'entremise du Congrès, sans l'intervention du Canada.

M. Weintraub: Le *Trade Act* contient cette clause, mais également l'obligation pour le pouvoir exécutif d'effectuer une étude. Elle ne parle pas de «zone de libre-échange», mais «d'accords commerciaux conclus entre des pays nord-améri-

[Text]

They have two years from the date of the act and I think the study is due by July of this year.

It will be useful and it will not be useful. My instinct is that it will not say very much. Harry Truman used to talk about two-handed economists—it will be: “on the one hand,” and “on the other hand.” In addition to that, initiatives coming from the executive branch of the U.S. government or the U.S. Congress are probably less useful than initiatives coming from private people in this field.

The Chairman: There have been suggestions that we might enter into a free trade agreement with the United States. Maybe this would apply more in the sectoral and individual agreements and in the sectoral areas. It would, in effect, be open-ended. The deal would be bilateral as between the United States and Canada, but it would be open-ended to permit others to come in, if they wished, on a reciprocal basis. Have you any comment on that type of arrangement, particularly with respect to how the United States might react to that approach?

Professor Weintraub: You are talking about having it open-ended for others to come in but not indiscriminately. If there were such an arrangement, I would react, myself, positively with respect to having it open-ended for Mexico, for example. That is a North American kind of free-trade area. I would not react all that favourably to having it open-ended for entry by European countries, however.

I think politically that if such a bilateral arrangement were worked out, it would have to be open-ended for the Mexicans, even if they never chose to come in.

The Chairman: And they can exercise that option?

Professor Weintraub: Yes.

The Chairman: The GATT, in a bilateral free trade agreement, would require that the NTBs be included. Of course, they should be included. What I am trying to get at is to what extent the GATT would be physically capable of policing that, because the NTBs are such a fast moving target that it would be difficult for us to police them on a bilateral basis.

Professor Weintraub: You are talking about the NTBs specifically between the United States and Canada?

The Chairman: Yes.

Professor Weintraub: My guess is that they would not police them any more than we police the ones that take place within the European Community. What would happen is that individual countries would complain about NTBs that affect them. That might get it into the GATT framework. If you look at the history of the GATT and its examination of free trade areas, examination of an agreement between the United States and Canada would be intense. At the outset, there would be terrible disagreements between the parties to the agreement and others as to whether or not we were conforming with the articles of GATT. However, once approved, that would be the end of it, except as individual complaints came up from

[Traduction]

cains». Pour effectuer cette étude, les responsables ont eu deux ans à compter du jour de l'adoption de la loi jusqu'à juillet de cette année, je crois.

Cette étude sera à la fois utile et inutile. Pour ma part, je ne pense pas qu'elle serve à grand-chose. Cela me fait penser aux propos d'Harry Truman: réunissez des économistes et vous n'entendrez que des «d'une part» et «d'autre part». En outre, toute initiative en ce domaine émanant du pouvoir exécutif du gouvernement américain ou du Congrès, est probablement moins utile, que si elle provenait du secteur privé.

Le président: Il a été mentionné que nous pourrions conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis. Peut-être que cela s'appliquera davantage dans des accords sectoriels et individuels, dans certains secteurs. C'est, en effet, un système qui restera souple. L'accord sera bilatéral puisqu'il est conclu entre le Canada et les États-Unis, mais permettra à d'autres pays de se joindre, s'ils le désirent, sur une base réciproque. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet, notamment sur la manière dont pourraient réagir les États-Unis face à cette méthode?

M. Weintraub: Vous parlez d'avoir un système souple permettant à d'autres pays de se joindre, mais non pas sans discrimination. Si une telle disposition existait, je serais personnellement en faveur, afin de permettre au Mexique de se joindre à nous, par exemple. C'est une sorte de zone de libre-échange nord-américaine. Mais je serais moins en faveur, s'il s'agissait de pays européens. S'il s'agissait de pays européens, je ne serais pas autant en faveur, pas plus qu'ils ne le sont pour «ouvrir à tous» le marché commun.

Toutefois je pense que politiquement, si une telle mesure devait être adoptée, on devrait laisser la porte ouverte au Mexique, même s'il n'a pas choisi de participer à l'accord.

Le président: A-t-il encore ce choix?

M. Weintraub: Oui.

Le président: Le GATT requiert que les barrières non tarifaires soient incluses dans tout accord bilatéral de libre-échange. C'est évident, mais je me demande dans quelle mesure le GATT pourra les surveiller concrètement, étant donné qu'il s'agit d'une cible tellement fluctuante; il aura du mal à le faire sur une base bilatérale.

M. Weintraub: Vous parlez de barrières non tarifaires uniquement entre le Canada et les États-Unis?

Le président: Oui.

M. Weintraub: D'après moi, le GATT ne pourra pas plus les surveiller, que nous ne pouvons le faire pour celles qui existent dans le marché commun. Mais certains pays pourraient se plaindre des barrières non tarifaires qui les touchent et cela pourrait faire retomber la chose sous la tutelle du GATT. Toutefois, si l'on remonte l'histoire du GATT et la façon dont cet organisme a exercé sa surveillance en la matière, celle-ci serait intense, je pense, si elle devait avoir lieu pour le commerce entre le Canada et les États-Unis. Il y aurait, dès le départ, de terribles conflits entre nous et les autres pays, quant à la question de savoir si nous respectons l'accord. Toutefois, une fois l'accord signé tout s'arrêterait là, à moins que certains

[Text]

countries which felt they were being damaged by the operations of the agreement. There might also have to be a negotiation under article 24(6) of GATT.

The Chairman: I have no further questions. I know Professor Weintraub has an appointment with Professor Payton Lyon from Carleton University. Professor Lyon is present today. I am sure we all know Professor Lyon, as he has been before the committee more than once himself.

May I, on behalf of the members of the committee, thank you for your kindness and for coming such a distance. I think you for your thoughtful opening presentation and your thoughtful response to our questions.

Professor Weintraub: Thank you for having me. Professors like to be heard.

The committee adjourned.

[Traduction]

pays se plaignent que l'Accord en question leur porte préjudice. Il faudrait peut-être alors entamer des négociations en vertu du paragraphe 24(6) du GATT.

Le président: Je n'ai pas d'autres questions. Je sais que le professeur Weintraub a rendez-vous avec le professeur Payton Lyon de l'université Carleton, lequel est là aujourd'hui. Je suis sûr que vous le connaissez tous, étant donné qu'il a déjà comparu devant le comité à plusieurs reprises.

Puis-je, au nom des membres du Comité, vous remercier de votre amabilité et d'être venu d'aussi loin. Je vous remercie également pour votre déclaration préliminaire et réponses judicieuses.

M. Weintraub: Merci de m'avoir invité: un professeur aime toujours être entendu.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

Professor Sidney Weintraub, Dean Rusk Professor, Lyndon
B. Johnson School of Public Affairs, University of Texas,
Austin, Texas.

M. Sidney Weintraub, professeur, Dean Rusk Professor,
Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, Université
du Texas, Austin (Texas).



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Foreign
Affairs**

**Affaires
étrangères**

Chairman:
The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

Président:
L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

Tuesday, February 3, 1981

Le mardi 3 février 1981

Issue No. 18

Fascicule n° 18

Eighteenth Proceedings on:
Canadian Relations with the United States

Dix-huitième fascicule concernant:
Les relations du Canada avec les États-Unis

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*
The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Hicks	Rizzuto
Haidasz	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen
Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Hicks	Rizzuto
Haidasz	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, May 1st, 1980:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator van Roggen moved, seconded
by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That The Standing Senate Committee on Foreign
Affairs be authorized to continue its examination of and
report upon Canadian relations with the United States:

That the papers and evidence received and taken on the
subject in the Twenty-Ninth, Thirtieth and Thirty-first
Parliaments be referred to the Committee;

That the Committee be empowered to engage the ser-
vices of such counsel and technical, clerical and other
personnel as may be required for the purpose of the said
examination and for the purpose of its examination and
consideration of such legislation and other matters as may
be referred to it, at such rates of remuneration and
reimbursement as the Committee may determine, and to
compensate witnesses by reimbursement of travelling and
living expenses, if required, in such amount as the Com-
mittee may determine; and

That the Committee have power to sit during adjourn-
ments of the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le jeudi 1^{er} mai 1980:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par
l'honorable sénateur Asselin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étran-
gères soit autorisé à continuer son étude des relations du
Canada avec les États-Unis et à faire rapport à ce sujet;

Que les documents recueillis et les témoignages enten-
dus sur ce sujet au cours des vingt-neuvième, trentième et
trente et unième Parlements soient déférés au comité;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avo-
cats, de personnel technique et de personnel de bureau
dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite enquête et
aux fins d'examiner les mesures législatives et autres
questions qui peuvent être déférées, et aux tarifs de
rémunérations et de remboursement que le comité peut
déterminer, et à indemniser les témoins en leur rembour-
sant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire,
aux montants que le comité peut déterminer; et

Que le comité soit autorisé à siéger durant les ajourne-
ments du Sénat.

La question mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 3, 1981
(19)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 2 p.m., the Chairman, the Honourable Senator van Roggen, presiding.

Present: The Honourable Senators Frith, Grosart, Lamontagne, Lapointe, Molgat, Thompson, van Roggen and Yuzyk. (8)

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Mr. Peter Dobell, Director, and Mrs. Carol Seaborn.

Witness:

Professor Ronald J. Wonnacott, Department of Economics, University of Western Ontario, London, Ontario.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 1st, 1980, respecting Canadian relations with the United States.

The Chairman introduced Professor Wonnacott who made a statement and then answered questions put to him by members of the Committee.

Pursuant to a motion of the Committee dated January 20, 1981, the Chairman authorized the printing of a document entitled "Canada/U.S. Wage/Productivity/Exchange Rate Nexus, 1968-1978" as an appendix to today's proceedings of the Committee. (*See Appendix "18-A".*)

At 4:40 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Patrick Savoie

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 FÉVRIER 1981
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 14 heures sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (président).

Présents: Les honorables sénateurs Frith, Grosart, Lamontagne, Lapointe, Molgat, Thompson, van Roggen et Yuzyk. (8)

Aussi présents: Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur: M. Peter Dobell, directeur et M^{me} Carol Seaborn.

Témoin:

M. Ronald J. Wonnacott, professeur, Département d'économie, Université de Western Ontario, London (Ontario).

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 1^{er} mai 1980 concernant les relations du Canada avec les États-Unis.

Le président présente M. Wonnacott qui fait une déclaration et répond ensuite aux questions qui lui sont posées par les membres du Comité.

Conformément à une motion du Comité adoptée le 20 janvier 1981, le président autorise qu'un document intitulé «Rapports Canada/États-Unis: Salaires/Productivité/Échanges—1968 à 1978» soit joint aux délibérations de la séance d'aujourd'hui. (*Voir appendice «18-A».*)

A 16 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, February 3, 1981

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 2 p.m. to examine Canadian relations with the United States.

Senator George C. van Roggen (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I extend my apologies for keeping the committee members waiting, but I have just left another meeting.

Continuing our study of Canada-U.S. relations relative to trade, we are fortunate today to have appearing before the committee Professor Ronald J. Wonnacott of the Department of Economics, University of Western Ontario. It is unfortunate that we had made arrangements with Professor Wonnacott to appear today before we knew that the Senate would not be sitting this week. However, when I found that Senator Grosart, who had agreed to lead off today, was willing to come from Toronto, we decided to go ahead with the hearing because we felt it was important to get the professor's testimony on the record, particularly before we have before us such witnesses as Mr. Grossman, the Minister of Industry for the provincial Government of Ontario, who will be appearing before the committee in a couple of weeks. I might mention that he will still be coming despite the fact that the provincial election has been called, which is good news for us. Mr. Grossman will be followed shortly thereafter by Dr. McGeer, the minister from the provincial government of British Columbia.

So, Professor Wonnacott, we are pleased to have your testimony before those ministers come before the committee. For that reason we decided to go ahead today despite the fact that we have fewer members of the committee present than would normally be the case.

As members of the committee are aware, Professor Wonnacott and his brother Paul can be said, in a sense, to have sparked much of the informed debate on the subject of bilateral free trade between Canada and the United States during the past 15 years, having published their pioneering work *Free Trade Between Canada and the United States* in 1967. Subsequently Professor Wonnacott wrote a study for the Economic Council on Canada's trade options, and more recently he and his brother have updated their work with a new paper called *Free Trade Between the United States and Canada: 15 Years Later*.

Professor Wonnacott, as I have mentioned, is a graduate of the University of Western Ontario. He also has a doctorate from Harvard and this year was elected President of the Canadian Economics Association. As I have also mentioned, Senator Grosart has kindly agreed to lead off the questioning. With those opening remarks, Professor Wonnacott, I would ask you to make your opening statement.

Professor Ronald Wonnacott, Department of Economics, University of Western Ontario, London, Ontario: Mr. Chairman and honourable senators, thank you very much for that introduction. I was sorry to have missed the hearings of this

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 3 février 1981

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires extérieures se réunit aujourd'hui à 14 heures pour étudier les relations du Canada avec les États-Unis.

Le sénateur George C. van Roggen (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je m'excuse d'avoir fait attendre les membres du Comité, mais j'arrive à l'instant d'une autre réunion.

Poursuivant notre étude des relations commerciales du Canada avec les États-Unis, nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui le P^r Ronald J. Wonnacott, du département d'Économie de l'Université de Western Ontario. C'est malheureux que nous ayons pris des arrangements avec le P^r Wonnacott pour qu'il compare aujourd'hui devant nous, sans savoir que le Sénat ne siègerait pas cette semaine. Mais lorsque j'ai su que le sénateur Grosart, qui avait convenu d'ouvrir la discussion, était disposé à venir de Toronto, nous avons décidé de ne rien changer, car il nous paraissait important de verser le témoignage du professeur au dossier, avant d'entendre M. Grossman, ministre de l'Industrie du gouvernement de l'Ontario, qui doit comparaître devant nous dans deux ou trois semaines. Je signale, en passant, que ce dernier ne s'est pas désisté malgré l'annonce des élections provinciales en mars, et c'est une bonne nouvelle pour nous. Peu de temps après, nous entendrons M. McGeer, ministre provincial de la Colombie-Britannique.

Nous sommes donc très heureux, monsieur le professeur, de recueillir votre témoignage avant ceux de ces ministres. C'est justement pour vous entendre que nous avons décidé de maintenir notre réunion d'aujourd'hui malgré l'absence d'un plus grand nombre de membres que d'habitude.

Comme les membres du Comité le savent, le P^r Wonnacott et son frère Paul sont, d'une certaine façon, les instigateurs du débat éduquant sur le libre échange bilatéral entre le Canada et les États-Unis au cours des quinze dernières années, débat qu'ils ont provoqué par la publication, en 1967, d'une étude qui ouvrit la voie en ce domaine: *Free Trade Between Canada and the United States*. Le P^r Wonnacott a par la suite écrit une monographie pour le compte du Conseil économique du Canada sur les choix commerciaux de notre pays et, plus récemment, lui-même et son frère ont mis à jour leur travail de 1967 dans un document intitulé *Free Trade Between the United States and Canada: 15 Years Later*.

M. Wonnacott, comme je l'ai signalé, est diplômé de l'Université de Western Ontario. Il détient également un doctorat de Harvard. Il a été nommé cette année président de l'Association canadienne économique. Je rappelle que le sénateur Grosart a bien voulu accepter de poser les premières questions. Je demanderais maintenant au P^r Wonnacott de bien vouloir nous faire sa déclaration préliminaire.

M. Ronald Wonnacott, Département d'économie, Université de Western Ontario, London Ontario: Monsieur le président et honorables sénateurs, je vous remercie beaucoup pour vos paroles de présentation. Je regrettais n'avoir pu assister

[Text]

committee when it began its deliberations on this question several years ago; but I have noted the excellent product that resulted. By international standards your initial report on this subject was of very high quality indeed.

I should like to talk about some of the changes that have occurred recently, and let me emphasize again that the comments I have are the joint result of thinking about this subject with my brother Paul who is at the University of Maryland. We have been working on this off and on for a number of years.

Our original book was written in 1967. As we came back to the topic about 12 years later, a number of quite important changes had occurred. I believe that the most important change is a shift in business attitude toward the question of free trade. This is possibly because of a study by the Economic Council, "Looking Outward", the study by this Senate committee—these two have been of considerable importance—and Canada's participation in the rounds of tariff negotiations that have taken place since.

I would like to refer briefly also to the CMA's questionnaire. I have a copy of this and have had a chance to look it over. The questionnaire has produced a remarkable result. Before evaluating it, however, let me just emphasize again, in the simplest terms, the very basic potential gains that are available from liberalized trade. They come in two forms: namely, the gains to consumers in the form of reduced prices of the products they purchase, so that as a consequence consumers enjoy a higher real income; and secondly, the effects of free trade on producers, which tend in the short run to involve the dislocation costs associated, in the Canadian case, with rationalizing or turning around an industry to satisfy a much larger market. However, in the long run, benefits tend to go to producers as Canadian efficiency is upgraded to international standards. However, benefits do not go to all producers, since if you are going to introduce a policy which is going to make the economy more efficient, then you must recognize that industries which by international standards are not now efficient will either have to become efficient—and many will do so or face the prospect of contraction. In the long term, therefore, there will be benefits, over all, to business, but for some there will be a mixture of benefits and problems.

Any business analysis of the effects of free trade will concentrate, of course, on the effects of such a policy on producers. It will therefore be a limited analysis of the impact on the nation as a whole, because it generally will not take into account the benefits to consumers. For this reason, it is no great surprise if an evaluation by business turns out to be marginally adverse, especially since businessmen understandably tend, when talking of a policy change of this magnitude, to be risk-averse, and therefore tend to concentrate, with more weight than is perhaps justified, on the short term, unfavour-

[Traduction]

aux audiences de votre Comité lorsqu'il s'est mis à étudier cette question, il y a quelques années; mais j'ai remarqué l'excellence du travail qui a été effectué. A en juger par des normes internationales, votre rapport préliminaire sur ce sujet était réellement d'une haute qualité.

Je voudrais vous parler de certains changements qui se sont produits récemment, mais je tiens à souligner une nouvelle fois que mes propos sont le fruit d'une réflexion comme, celle de mon frère Paul, qui est à l'Université du Maryland, et la mienne. Nous y travaillons ensemble par intermittence depuis plusieurs années.

Notre premier ouvrage a été rédigé en 1967. Reprenant notre étude après 12 ans, nous constatons que plusieurs changements assez importants se sont produits. Et le plus important d'entre eux est le changement d'attitude des gens d'affaires relativement à la question du libre échange. Ce changement d'attitude a peut-être été provoqué par une étude du Conseil économique intitulée «Au-delà des frontières» et par l'analyse de votre Comité sénatorial—deux études d'une grande importance—la participation du Canada aux négociations tarifaires qui ont eu lieu depuis cette date y est sans doute aussi pour quelque chose.

Permettez-moi d'examiner brièvement le questionnaire de l'AMC. J'en ai ici une copie que j'ai pris le temps d'étudier. Ce questionnaire a produit des résultats remarquables. Avant de l'évaluer, je me permets de souligner, le plus simplement possible, les avantages fondamentaux qui découleraient d'une libéralisation du commerce. Ils se présentent sous deux formes. Il y a d'abord les avantages pour les consommateurs, qui auraient moins à payer pour les produits qu'ils achètent, ce qui signifie par conséquent qu'ils disposeraient d'un revenu réel plus élevé; il y a ensuite les répercussions du libre-échange sur les producteurs, répercussions qui, à court terme, influent sur les coûts puisque les producteurs doivent faire face à des perturbations comme par exemple, dans le cas du Canada, les problèmes de rationalisation de l'industrie ou de son adaptation aux exigences d'un marché beaucoup plus étendu. Toutefois, à long terme c'est la grande majorité des producteurs qui récolte les profits, l'efficacité canadienne étant ramenée aux niveaux internationaux. Ce ne sont toutefois pas tous les producteurs qui sont touchés. En effet, si vous adoptez une politique qui accroît l'efficacité de l'économie, il vous faut alors reconnaître que les industries qui, d'après des normes internationales, ne sont pas efficaces à l'heure actuelle, devront le devenir, et beaucoup le deviendront, ou devront inéluctablement envisager de réduire leurs opérations. A long terme par conséquent, les affaires, globalement, en bénéficieront, bien que cela entraîne pour certains aussi bien des profits que des problèmes.

Toute analyse commerciale du libre-échange cherchera avant tout à déterminer quels effets une telle politique peut avoir sur les producteurs. Il s'agirait donc d'une analyse limitée des répercussions du libre-échange sur l'ensemble du pays, car elle ne tiendra normalement pas compte des avantages pour les consommateurs. C'est pourquoi il n'est pas très surprenant que toute évaluation faite par le monde des affaires soit plutôt négative, étant donné que les hommes d'affaires sont peu enclins, lorsqu'il est question d'un changement de politique aussi important, à courir des risques, et ont par

[Text]

able consequences, rather than on the long run potential benefits.

The remarkable thing about the CMA questionnaire is that when business was asked what it would do in the face of free trade with the United States, the answer was split roughly, one-third, one-third, one-third. One-third would not expand, one-third would not change much, and one-third would contract. That seems to me to be a clean saw-off. As members of this committee themselves pointed out, this was a questionnaire that did not include the major petrochemical companies which are very strong advocates, of course, of getting into the U.S. market and of liberalized trade, because they already have facilities geared up to take advantage of this. They are ready to dance, so to speak, but have no partner.

What this means is that it appears that business, in that questionnaire, is verifying that it is an issue which would leave them in a position of reasonable neutrality, which means in turn that from the point of view of the nation as a whole, when we look at both business and consumers, the case of over-all benefit is confirmed. For this reason, therefore, I would say that this is the major change that I observe, namely, a shift in business attitudes towards this policy. Fifteen years ago, when we first wrote about it, the business reaction was not nearly so neutral.

Having looked at the CMA document and its data with great interest, I am a bit puzzled as to how they arrive at their conclusion, that is, that this policy of free trade is premature. When you have a split, one-third, one-third, one-third, I do not think it is appropriate to say that one-third of Canadian industry would expand, and the other two-thirds would not expand, or would decline, and that therefore it is not a good policy. One could equally well associate that neutral third with the expanding third, and get a majority in favour; but that is not appropriate either. All that these facts tell us, from a business point of view, and bearing in mind that the firms canvassed did not include the major petrochemical companies, is that it is a saw-off.

The representatives of the CMA do make it quite clear in the course of their document that they are arguing that they reject—no, reject is too strong a term—that they are sceptical of the policy of free trade because of its political implications. You can look up the crucial paragraph, which I think is on page 41, in which they point out that we would have to conform to United States standards in a number of respects, such as taxation, and so on. This, quite honestly, I do not understand. It does not seem to me that that follows at all. We have not had such a high degree of conformity even within the EEC, despite its conscious attempt to achieve uniformity of standards in many respects. (The EEC is committed to a much different type of arrangement, of course, in the Common Market, than this committee is talking about in terms of a free trade area with the United States). Such a degree of conformity certainly did not occur in EFTA, which is the appropriate

[Traduction]

conséquent tendance à s'en tenir, un peu plus étroitement qu'il n'est nécessaire, à court terme, aux conséquences défavorables, au lieu d'envisager les avantages éventuels à long terme.

Ce qui est remarquable à propos du questionnaire de l'AMC c'est que lorsqu'on a demandé au monde des affaires comment il réagirait devant le libre-échange avec les États-Unis, les réponses ont, en gros, formé trois catégories. Un tiers des répondants n'augmenterait pas leur production, un deuxième tiers ne la changerait pas beaucoup et un dernier tiers la réduirait. Cela me paraît révéler une attitude clairement suicidaire. Comme les membres de ce Comité l'ont eux-mêmes souligné, ce questionnaire n'incluait pas les grandes entreprises pétrochimiques, chauds partisans des échanges sur le marché américain et du libre-échange, car elles possèdent déjà les installations qu'il faut pour en profiter. Elles sont, en quelque sorte, prêtes à se lancer sur la piste de danse sans partenaire.

Ce que cela signifie, c'est qu'il ressort de ce questionnaire que le monde des affaires est en train de vérifier qu'il s'agit là d'une question qui pourrait le laisser dans une position de neutralité raisonnable, ce qui veut dire à son tour que du point de vue de la nation dans son ensemble, lorsque nous examinons le monde des affaires et les consommateurs, le bénéfice d'ensemble est confirmé. Pour cette raison, je dirais donc qu'il s'agit là de la principale modification que j'observe, notamment un changement d'orientation dans le monde des affaires vers cette politique. Voilà quinze ans, lorsque nous avons écrit pour la première fois à son sujet, cette réaction n'était pas aussi neutre.

Après avoir étudié avec beaucoup d'intérêt le document de l'AMC et ses données, je suis un peu intrigué par la façon dont ils aboutissent à leur conclusion, à savoir que cette politique de libre échange est prématurée. Lorsque vous avez un fractionnement d'un tiers, d'un tiers et d'un tiers, je ne pense pas qu'il soit opportun de dire un tiers de l'industrie canadienne se développera, que les autres tiers ne se développeront pas ou déclineront, et qu'en conséquence il ne s'agit pas d'une bonne politique. On pourrait tout aussi bien associer ce tiers neutre au tiers en expansion et obtenir une majorité favorable. Toutefois cela n'est pas non plus pertinent. Du point de vue du monde des affaires, en tenant compte que les firmes visitées ne comprenaient pas les grandes sociétés pétro-chimiques, tous ces faits nous indiquent tout simplement qu'il s'agit d'une impasse.

Dans leur document, les représentants de l'AMC soutiennent qu'ils rejettent—rejeter est un terme trop fort—qu'il sont sceptiques à l'égard de la politique du libre échange par suite de ses implications politiques. Vous pouvez consulter le paragraphe crucial qui se trouve je pense à la page 41, dans lequel ils signalent que nous devons nous conformer à certains égards aux normes américaines, telles que la taxation, etc. Très honnêtement, je ne comprends pas. Il ne me semble pas du tout que ce soit là le résultat. Nous n'avons pas eu un degré de conformité aussi élevé, même au sein de la CEE, où l'on s'est efforcé malgré tout consciencieusement d'obtenir à maints égards l'uniformité des normes. (Bien entendu, dans le marché commun, la CEE est engagée dans un type d'accord très différent que celui dont parle ce comité, en termes de zones de libre échange avec les États-Unis.) Cela ne s'est pas produit au même degré dans l'AELE qui constitue un précédent convena-

[Text]

precedent for what we are talking about here, namely, a free trade area, rather than a customs union or common market. We do not even have common state taxes in the United States; we do not necessarily have a common provincial tax system in Canada (and, of course, provincial benefits differ). But we still enjoy benefits of free trade within each country.

The fact that you are in a free trade area does not require this degree of conformity, and it seems to me, therefore, that their argument runs into substantial difficulty. I find the brief extremely interesting, but I am mystified, as I say, as to how they arrive at their conclusions.

If we are going to talk about the political implications, the appropriate document to address is Mr. Sharp's third option document, not so much because of his description of the third option, but because of his description, which I think will be of more interest now, of the difficulties associated with a free trade arrangement with the United States. He raises interesting questions of a concrete nature that you and the committee may well want to come back to—questions which can, indeed, be reasonably answered. I do not, however, want to get held up on the political aspects of the matter at great length at this point.

Let me just draw your attention, with regard to the changes that have occurred, to table 3, which I believe is at the back of the document you have in front of you.

Senator Grosart: Is that the document entitled, "Annex A", here?

Professor Wonnacott: Yes, "Canada/U.S. Wage/ Productivity/Exchange Rate Nexus, 1968-1978."

(The document is as follows)

[Traduction]

ble pour ce dont nous parlons ici, à savoir une zone de libre échange plutôt qu'une union douanière ou un marché commun. Nous n'avons même pas de taxe d'État commune aux États-Unis, nous n'avons pas nécessairement un système d'imposition provincial commun au Canada, (et, bien entendu, les bénéfices provinciaux diffèrent). Mais nous profitons toujours des avantages du libre-échange dans chaque pays.

Le fait que vous vous trouviez dans une zone de libre échange n'exige pas ce degré de conformité et il me semble donc que cet argument s'expose à des difficultés notables. Je trouve le mémoire extrêmement intéressant mais, comme je l'ai dit, je suis désorienté sur la façon dont ils aboutissent à leur conclusion.

Si nous devons parler des implications politiques, le document à examiner est celui de M. Sharp sur la troisième option, non pas tellement pas suite de sa description de l'option, mais plutôt à cause de sa description des difficultés associées aux accords de libre-échange avec les États-Unis qui, à mon avis, sera à l'heure actuelle plus intéressante. Il soulève des questions intéressantes de nature concrète sur lesquelles vous et le Comité pourriez désirer revenir—questions auxquelles on peut, en fait—raisonnablement répondre. Toutefois, pour l'instant, je ne veux pas m'attarder sur les aspects politiques de la question.

Permettez-moi simplement d'attirer votre attention sur les modifications survenues au tableau 3, qui se trouve je crois au verso du document placé devant vous.

Le sénateur Grosart: S'agit-il du document intitulé «Annexe A»?

M. Wonnacott: Oui. Rapport Canada/États-Unis, Salaire/ productivité/taux de change, 1968 à 1978.

(Le document est le suivant)

ANNEX "A"

Canada/U.S. Wage/Productivity/Exchange Rate Nexus, 1968-1978

Exchange rate (value of Canadian dollar relative to U.S. dollar) (1)		Canada-U.S. Labor Cost Comparisons:				Productivity Comparison (Can./U.S.) (6)
		Hourly Manufacturing Wages (in Canadian dollars)		Relative Wages (Can./U.S.) (4)	Relative Total Compensation (Can./U.S.) (5)	
		Canada (2)	United States (3)			
1968	92.8	2.58	3.24	.80	.77	.65*
1969	92.9	2.79	3.44	.81	.78	
1970	95.6	3.01	3.51	.86	.81	
1971	99.0	3.28	3.61	.91	.86	
1972	101.0	3.54	3.78	.94	.88	
1973	100.0	3.85	4.08	.94	.88	.73
1974	102.2	4.37	4.31	1.01	.94	.75
1975	98.4	5.06	4.89	1.03	.95	.80
1976	101.4	5.76	5.12	1.13	1.03	.74
1977	94.1	6.38	5.98	1.07	.98	.75
1978	87.7				.90	.76
						.78

[Text]

[Traduction]

ANNEXE «A»

Rapport Canada/États-Unis: salaires/productivité/taux de changes— 1968 à 1978

Taux de change (valeur du dollar canadien par rapport au dollar américain (1))		Comparaisons du coût de la main-d'œuvre Canada/ États-Unis			Comparaison de la productivité (Canada/ États-Unis) (6)	
		Salaires horaires- secteur manufacturier (en \$ canadiens)		Salaires relatifs (Canada/ États-Unis) (4)		Indemnisation totale relative (Canada/ États-Unis) (5)
		Canada (2)	États-Unis (3)			
1968	92.8	2.58	3.24	.80	.77	.65*
1969	92.9	2.79	3.44	.81	.78	
1970	95.6	3.01	3.51	.86	.81	
1971	99.0	3.28	3.61	.91	.86	
1972	101.0	3.54	3.78	.94	.88	.73
1973	100.0	3.85	4.08	.94	.88	.75
1974	102.2	4.37	4.31	1.01	.94	.80
1975	98.4	5.06	4.89	1.03	.95	.74
1976	101.4	5.76	5.12	1.13	1.03	.75
1977	94.1	6.38	5.98	1.07	.98	.76
1978	87.7				.90	.78

Professor Wonnacott: Now, when we analyzed, many years ago, the benefits of free trade, we talked about the possibility of certain things happening. For example, we would pay less for consumer goods because they would be brought in to Canada duty free, which would result in an advantage to the consumer. Secondly, free trade would increase our real income because of the increased productivity that appeared to be possible under free trade. With access to the American market, and with the acquisition of economies of scale and higher productivity of Canadian labour, workers could be paid a higher wage.

Now look back to the time in which we wrote, before 1968. If we look in the last column of this table we see something over 30 per cent of a productivity deficit in Canada compared to the United States.

The Chairman: That was in 1968?

Professor Wonnacott: That was in 1968; it was also roughly true of the earlier years in which we studied it. If you look down that last column, you will see that by 1972, the productivity difference has decreased slightly. Since 1972, through the seventies, basically, *with the exception of 1974, which was a cyclical blip when Canadian productivity rose relative to U.S. productivity because they were having a more severe recession than we were* we have been in the range of 70-to-80-per-cent productivity level, relative to the U.S. (The CMA

M. Wonnacott: Lorsque nous avons analysé, il y a plusieurs années, les avantages du libre échange, il y a eu la possibilité de faire face à certains événements. Par exemple, nous payerions moins pour les biens de consommation parce qu'ils entreraient au Canada sans droits, ce qui serait avantageux pour le consommateur. Ensuite, le libre échange augmenterait notre revenu réel en raison de l'augmentation de productivité que le libre échange semblait promettre. En ayant accès au marché américain, avec l'acquisition d'économies d'échelles plus élevées et une plus grande productivité de la main-d'œuvre canadienne, il était possible de payer aux travailleurs des salaires plus élevés.

Remontons maintenant à l'époque où nous avons écrit, avant 1968. Si nous regardons la dernière colonne de ce tableau, nous voyons un déficit de productivité de plus de 30 p. 100 entre le Canada et les États-Unis.

Le président: C'était en 1968?

M. Wonnacott: C'était en 1968 et c'était également le cas au cours des premières années où nous avons effectué l'étude. Si vous regardez au bas de la dernière colonne, vous constaterez qu'en 1972 la différence de productivité avait été réduite légèrement. Depuis 1972, et fondamentalement pendant les années 70, (à l'exception de 1974, ce qui constitue un intervalle cyclique au cours duquel la productivité canadienne s'est accrue par rapport à celle des États-Unis, parce que leur récession était plus grave que la nôtre,) nous nous sommes

[Text]

document, would put the 1979 compensation figure—the wage-cost figure in column 5—at something less than 90. Information I have from the U.S. would put the 1979 productivity figure in column 6 at something below .78, probably something like .77. Those are the updated figures).

That is the first observation. Nothing really spectacular has happened to productivity. It has drifted upwards since that earlier mid-sixties period, one of the major reasons for this being the auto agreement, but we still have the problem of productivity in Canada being below that in the U.S. because of the lack of economies of scale in a small market, with all the disadvantages that involves.

Next, we see in column 1 that by 1974-1975-1976, we still have an exchange rate approximating parity. If we now look at column four, which is the Canadian wage relative to the U.S. wage, we find that during that period, despite the fact that productivity in the last column is remaining stable, we have a situation in which Canadian wages are rising. Indeed, by 1974, Canadian wages exceed U.S. wages. Column four is not the most appropriate column to consider because it does not include non-wage compensation. Labour costs involve wage compensation and other forms of compensation as well. The appropriate column to look at is column five. But even column five, by 1976, shows that we had wages higher than those in the U.S. even though the exchange rate was still at parity or indeed slightly above. At that time it was alleged that this meant a large proportion of the gain we had estimated from free trade—namely an increase in wages—had somehow disappeared; therefore the case for free trade was substantially eroded however. However, what was evident by 1976, was that we were in a situation of substantial disequilibrium: labour productivity far below the U.S. level, but wage rates above the U.S. level. Therefore, this was a situation of monetary disequilibrium which could not be expected to continue. And, indeed we notice that in 1977, 1978, 1979, the adjustment came about through a depreciation of the exchange rate. In other words, if we look at column five, we see a substantial wage advantage reappearing. Again, our wage is approximately 90 per cent, and in fact now below 90 per cent, of what it is in the U.S.

Senator Frith: What did you have for 1979 in columns five and six?

Professor Wonnacott: The only reference I have to the 1979 figure is the CMA document, which shows Canadian wages falling more than U.S. wages in that 1978 and 1979 period,

[Traduction]

trouvés à un niveau de production de 70 à 80 p. 100 par rapport aux États-Unis. (Le document de l'AMC porterait le chiffre des indemnités de 1979, le chiffre concernant le coût des salaires, à un peu moins de 90. Les renseignements que je possède en provenance des États-Unis placeraient le chiffre de productivité de 1979 à un peu moins que 0,78, probablement à environ 0,77. Il s'agit des chiffres mis à jour).

C'est là la première observation. Il n'est rien arrivé de vraiment spectaculaire à la productivité. Elle a eu une tendance à la hausse depuis le début de la deuxième moitié des années 60 et l'une des principales raisons est celle de l'accord Canado-américain de l'automobile. Toutefois, nous avons toujours le problème d'une productivité au Canada inférieure à celle des États-Unis, par suite de l'absence d'économie d'échelle fonctionnant sur un petit marché, avec tous les désavantages que cela implique.

Ensuite nous constatons à la colonne 1 qu'en 1974-1975-1976, nous avons un taux de change qui est proche de la parité. Si nous examinons la colonne 4 qui compare les salaires canadiens à ceux des États-Unis, nous constatons que pendant cette période, en dépit du fait que la productivité indiquée à la dernière colonne demeure stable, nous avons une situation où les salaires canadiens augmentent. En fait, en 1974, les salaires canadiens dépassent les salaires américains. La colonne 4 n'est pas la colonne pertinente à étudier parce qu'elle ne comprend pas l'indemnisation non salariale. Les frais de main-d'œuvre comprennent l'indemnisation salariale, ainsi que d'autres formes d'indemnités. La colonne pertinente est la colonne 5. En 1976, même cette dernière montre que nos salaires étaient plus élevés que ceux des États-Unis même si le taux de change était toujours à la parité ou légèrement plus élevé que celui des États-Unis. À cette époque, on prétendait que cela signifiait qu'une grande proportion du gain qui d'après nous découlerait du libre-échange, à savoir une augmentation des salaires, avait dans une certaine mesure disparu. Par conséquent ce raisonnement-là ne tenait plus tout à fait. En 1976, il était toutefois évident que nous nous trouvions dans une situation de déséquilibre notable: une productivité de la main-d'œuvre bien inférieure à celle des États-Unis mais des taux de salaires supérieurs à ceux des États-Unis. En conséquence, on se trouvait dans une situation de déséquilibre monétaire qu'on ne pouvait s'attendre à voir persister. En fait, nous remarquons qu'en 1977, 1978, 1979, le rajustement s'est effectué par une dépréciation du taux de change. Autrement dit, si nous examinons la colonne 5, nous constatons la réapparition d'un avantage notable en matière de salaires. Une fois encore, nos salaires sont d'environ 90 p. 100, et à l'heure actuelle au-dessous de 90 p. 100 de ce qu'ils sont aux États-Unis.

Le sénateur Frith: Qu'avez-vous dans les colonnes cinq et six pour 1979?

M. Wonnacott: La seule référence que je possède aux chiffres de 1979 est le document de l'AMC qui montre que la baisse des salaires canadiens est plus concentrée que celle des

[Text]

which implies that it would be something below .90 in 1979—not spectacularly below, but something in the high eighties.

Senator Frith: .90 minus—?

Professor Wonnacott: Minus, that is right; probably .88, something of that kind.

Senator Frith: Then for the productivity?

Professor Wonnacott: Looking at the American Department of Commerce figures which came out last year—indeed, they come out about May each year, so that the 1980 figures will be available very shortly, perhaps within three months or so—those figures suggest a 1979 productivity estimate of about .76 or .77. Therefore, the picture remains essentially the same: lower productivity, and lower wages. Once again, now that we are back into something more like monetary equilibrium—and I hate to use that term in relation to the world in which we now live—these relative numbers start to make sense. They are no longer as inconsistent as they were in 1976. We again see that if Canadian productivity could be improved—and that is the point of the policy you are discussing here—then there could be a potential gain in Canadian wages. But another important conclusion is that, given the monetary gyrations that occurred then (and I predict will occur in the future) you do not probably want to analyse the effects of free trade in monetary terms as we did originally. Instead you want to look at the real productivity differences and examine how these will be affected by liberalized trade. We have done that elsewhere. As a result of those calculations we arrive at a figure of something like eight per cent of Canadian GNP in 1975 as the potential gain from liberalized Canada-U.S. trade. That is slightly less than our original estimate because of the productivity increases already achieved due to the Auto Pact and the Kennedy Round; it may be shrinking further because we are now involved in Tokyo Round tariff cuts. It is rather an anomalous situation. It is true that when you do cut tariffs and receive the gains as a consequence, there are fewer gains left. Therefore, in a sense, the tariff cuts that illustrate the gains from trade liberalization reduce the benefits that remain from this policy; but there it is.

Senator Grosart: Mr. Chairman, I do not like to interrupt, but I would like to ask a question for definition. You used the phrase “potential gain from liberalized trade.” I do not object too much to the objective “liberalized,” but—

Senator Frith: Enough, though.

Senator Grosart: How would you define that? Were you talking about bilateral trade or multilateral trade?

Professor Wonnacott: I am talking about bilateral Canada-U.S. trade.

Senator Grosart: Yes. That is specific.

[Traduction]

salaires aux États-Unis au cours de cette période 1978 et 1979, ce qui signifie qu'ils seraient un peu au-dessous de 0,90 en 1979 pas beaucoup mais dans la moitié supérieur des 80.

Le sénateur Frith: Moins de 0,90?

M. Wonnacott: Moins, c'est exact, probablement 0,88 ou quelque chose de ce genre.

Le sénateur Frith: Qu'en est-il de la productivité?

M. Wonnacott: Si on examine les chiffres du département du Commerce américain qui ont été publiés l'année dernière—en fait comme ils sont publiés vers le mois de mai pour les ans les chiffres de 1980 seront publiés très prochainement, d'ici trois mois ou à peu près—ces chiffres laissent entrevoir une productivité d'environ 0,76 ou 0,77. Ainsi, le tableau demeure essentiellement le même: une productivité et des salaires qui tirent de l'arrière. Une fois encore, nous avons retrouvé maintenant un semblant d'équilibre monétaire—et je déteste utiliser ce terme par rapport au monde où nous vivons—ces chiffres relatifs commencent à signifier quelque chose. Ils ne sont pas aussi contradictoires qu'en 1976. Nous constatons à nouveau que s'il était possible d'améliorer la productivité canadienne—et il s'agit là de la question de politique que vous êtes en train de discuter ici—il pourrait y avoir une hausse des salaires canadiens. Mais il faut tirer ici une autre conclusion. Étant donné les girations monétaires survenues depuis (et qui à mon avis se produiront dans l'avenir) vous ne voulez probablement pas examiner les effets du libre-échange en termes monétaires comme nous l'avons fait initialement. Vous voudrez plutôt examiner les différences réelles de productivité et la façon, dont le commerce libéralisé influera sur elles. Nous l'avons fait ailleurs. Selon ces calculs, en ce qui concerne les gains que l'on pourrait éventuellement réaliser grâce à la libéralisation des échanges, nous en sommes arrivés à quelque 8 p. 100 du PNB canadien en 1975. Ces gains pourraient diminuer quelque peu par rapport à nos prévisions initiales en raison des hausses de productivité déjà atteintes à la suite du Pacte de l'automobile et du Kennedy Round; il pourrait s'effectuer davantage en raison de nos négociations actuelles portant sur les réductions de tarifs dans le cadre du Tokyo Round. Il s'agit plutôt d'une situation anormale. Il est vrai que lorsque vous diminuez les tarifs et en retirez les avantages, il en reste très peu. Par conséquent, en un certain sens, les diminutions de tarifs qui représentent les gains qui découlent de la libéralisation des échanges diminuent les avantages qui restent de cette politique; et voilà tout.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, je n'aime pas interrompre un témoin, mais j'aimerais poser une question afin d'obtenir une définition. Vous avez utilisé l'expression «bénéfice éventuel de la libéralisation des échanges.» Je ne m'oppose pas beaucoup à l'utilisation du mot «libéralisation» mais—

Le sénateur Frith: Vous y opposez suffisamment toutefois.

Le sénateur Grosart: Quelle définition en donneriez-vous? Voudriez-vous parler d'échanges bilatéraux ou multilatéraux?

M. Wonnacott: Il s'agit des échanges entre le Canada et les États-Unis.

Le sénateur Grosart: Oui. C'est précis.

[Text]

Professor Wonnacott: That is specific. That explains most of the gain you will receive from multilateral free trade.

Senator Grosart: Yes.

Professor Wonnacott: The question of the difference involved is something the Committee may wish to consider at a later time.

Senator Thompson: Mr. Chairman, could I ask for clarification of the term "total compensation". Does that include things like medical insurance programs?

Professor Wonnacott: Social security—whatever the firm has to pay its labour force in addition to wages.

Senator Grosart: Are you not taking in the differential which exists between the U.S. and Canada with respect to other non-wage benefits, those which flow from the difference in the social security systems in the two countries? Is that not included in this word "total?" I do not mean the corporate benefits; I mean the social security benefits that accrue to an individual in terms of being a Canadian rather than an American.

Professor Wonnacott: We are talking about the cost to business in hiring another labourer; we are not talking about the benefits that go to the labourer when he retires, or whatever. As I understand it, this is strictly a calculation of the cost to business of hiring labour (which can be compared to the productivity of labour).

Senator Grosart: That may not be a true figure for that reason, because somebody may have a major benefit such as Medicare, and so on, as a citizen, which is either paid for or partly paid for eventually by the corporation. So it is part of that cost. They do not pay it out as a benefit going through the books of the company, but they are paying it as part of their share of taxation.

There is a distortion there. We have discussed that before, although I am not sure whether it was before this committee, and it may significantly change these figures, depending on whether you say, to put it simply, that we are more of a welfare state than the United States. It is a form of compensation; it is a form of income.

Senator Thompson: Perhaps in the United States a union has asked to have medical insurance coverage which, according to the agreement, the company is paying, while in Canada the union does not have to fight for it. It is part of our national policy.

Professor Wonnacott: There are major differences of that kind, yes. That comes back to the point that you do not really have to conform to an American pattern, if you are talking about liberalized trade.

As I understand it, my description a moment ago indicates what these figures include. I can tell you who in Washington knows more about labour productivity and comparative wage calculations, who has forgotten more about it than I will ever

[Traduction]

M. Wonnacott: En effet. Cela explique la plupart des gains que vous réaliseriez grâce au libre échange multilatéral.

Le sénateur Grosart: Oui.

M. Wonnacott: Il se peut que le Comité désire étudier plus tard la question des différences dans le cas qui nous intéresse.

Le sénateur Thompson: Monsieur le président, j'aimerais obtenir quelques éclaircissements au sujet de l'expression «indemnisation totale». Est-ce que cela inclut par exemple les programmes d'assurance médicale?

M. Wonnacott: Il s'agit de la sécurité sociale; c'est à dire tout ce que l'entreprise doit verser à ses employés en plus du salaire.

Le sénateur Grosart: Ne tenez-vous pas compte de la différence qui existe entre les États-Unis et le Canada pour ce qui concerne d'autres avantages non salariaux, ceux qui résultent des différences entre les programmes de sécurité sociale des deux pays? N'est-ce pas ce qu'implique l'objectif «total»? Je ne veux pas parler des gains pour la société; je veux parler des avantages sociaux dont bénéficie une personne parce qu'elle est Canadienne plutôt qu'Américaine.

M. Wonnacott: Nous ne parlons pas des dépenses que doit engager l'entreprise lorsqu'elle embauche un nouvel employé; nous parlons plutôt des avantages que retire l'employé lorsqu'il prend sa retraite, etc. D'après ce que je comprends, il s'agit strictement d'un calcul des dépenses engagées par l'entreprise pour recruter sa main-d'œuvre par rapport à la productivité de cette dernière.

Le sénateur Grosart: C'est pour cette raison que ce chiffre n'est peut-être pas exact parce qu'il se pourrait qu'un employé contribue à un régime comme Medicare à titre de citoyen et que les contributions soient éventuellement en totalité ou en partie versées par la société. Cela fait donc partie du coût. Elle y contribue non parce que cela fera partie des avantages qu'elle offre à ces employés mais parce qu'il s'agira d'éléments à déduire de son impôt.

Il y a une distortion ici. Nous avons discuté de cette question auparavant, bien que je ne sois pas certain que c'était avec vous; les chiffres peuvent changer sensiblement ces chiffres si vous dites, en termes simples, que nous sommes un État plus paternaliste que les États-Unis. C'est une forme d'indemnisation, une forme de revenu.

Le sénateur Thompson: Il se peut qu'un syndicat américain ait demandé d'adhérer à un régime d'assurance médicale prévu dans la convention et auquel doit contribuer la société; alors qu'au Canada le syndicat n'a pas à se battre pour l'obtenir. Cela fait partie de notre politique nationale.

M. Wonnacott: Il y a en effet des écarts importants de cette nature. Cela revient à dire que nous n'avons pas vraiment besoin de nous conformer à un modèle américain, lorsqu'on parle de libéralisation des échanges.

D'après ce que je comprends, je vous signalais tout à l'heure ce que ces chiffres traduisent. Je peux vous donner le nom de la personne qui, à Washington, s'y connaît davantage en matière de calculs comparatifs en ce qui concerne la producti-

[Text]

know, and, indeed, the committee may want to be in touch with him, because he is the man who produces these figures and he may even have the preliminary figures for 1980 by now.

The Chairman: The key word in this column is "compensation".

Professor Wonnacott: What it costs business to hire—

The Chairman: What it costs the businessman, the company, to hire an individual employee.

Senator Grosart: Mr. Chairman, the word "total" means an entirely different thing to me, as it does to many people.

The Chairman: Total compensation as opposed to wage compensation only.

Senator Grosart: No, no. This is the total compensation that is in the business budget.

Senator Frith: Which affects his competitive position.

The Chairman: It does not include social programs within the countries.

Senator Grosart: That's right. I don't know whether it does or not; if it does not, it is not total.

The Chairman: So far as he knows, it does not.

Senator Frith: Mr. Chairman, I should like to ask a terminological question in order to understand what the witness means by an expression he used. It is strictly a question for information and definition.

I believe your phrase was "now that we have returned to monetary equilibrium."

Professor Wonnacott: Less disequilibrium.

Senator Frith: I did not want to get into the qualitative aspects of it; I just wanted to know what you meant by the expression. Does that mean that the relationship between productivity and compensation is more normal? In other words, the equilibrium that you find, say, more normal is to be found in comparisons between columns 5 and 6, when you think that they are more correctly related.

Professor Wonnacott: The year 1976 is clearly inconsistent and is, indeed, a disequilibrium situation, because labour is getting as much payment in Canada for doing three-quarters of the work.

Senator Frith: I have it. So when you get down to 90 and 78 you are getting much closer.

Professor Wonnacott: Yes. In fact, there seems to be a consistent tendency for there to be some difference in these two columns. If you go all the way back to '68, the 77 in column 5 is bigger than the 65 in column 6. I do not know how to explain that, but it's not important. What this display shows is the key role of productivity in eventually pulling wages into line in the late 70s. It also illustrates that the criticism of the free-trade case made back in 1976 was based on observations

[Traduction]

vité de la main-d'œuvre et les salaires et qui a beaucoup plus oublié à ce sujet que ce que j'en s'aurai jamais et, de fait, que le comité aimerait peut-être rencontrer parce qu'il est l'auteur de ces calculs et qu'il se pourrait même qu'il ait en main les chiffres préliminaires pour 1980.

Le président: Le mot clé dans cette colonne est «indemnité».

M. Wonnacott: Ce qu'il en coûte à l'entreprise pour embaucher—

Le président: Ce qu'il en coûte à l'homme d'affaires, à la société pour embaucher un employé.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, l'adjectif «total» ne signifie pas du tout pour moi ce qu'il veut dire pour nombre de personnes.

Le président: Indemnité totale par opposition à indemnité salariale.

Le sénateur Grosart: Non. Il s'agit de l'indemnisation totale qui apparaît dans le budget de l'entreprise.

Le sénateur Frith: Et qui influe sur sa position concurrentielle.

Le président: Cela n'inclut pas les programmes sociaux offerts dans les pays respectifs.

Le sénateur Grosart: C'est exact. Je ne sais pas, mais dans la négative, l'indemnisation n'est pas totale.

Le président: D'après ce qu'il sait, tel n'est pas le cas.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, afin de mieux saisir une expression utilisée par le témoin, j'aurais une question de nature terminologique à poser. Il s'agit strictement d'une question d'information et de définition.

Je crois que vous avez dit: «Maintenant que nous sommes revenus à un équilibre monétaire.»

M. Wonnacott: A un moindre déséquilibre.

Le sénateur Frith: Je ne voulais pas parler des aspects qualitatifs; je voulais simplement savoir ce que vous entendiez par là. Voulez-vous dire que le rapport entre la productivité et l'indemnisation est plus normal? Autrement dit, l'équilibre que vous considérez plus normal est atteint lorsqu'on compare les colonnes 5 et 6, lorsque vous estimez qu'elles sont plus correctement apparentées.

M. Wonnacott: L'année 1976 est de toute évidence incohérente; il s'y trouve en effet un déséquilibre puisque cette année-là la main-d'œuvre canadienne a touché le même salaire même si elle accomplissait les trois quarts du travail.

Le sénateur Frith: J'y suis. Ainsi lorsque vous comparez 90 et 78, vous vous rapprochez.

M. Wonnacott: Oui. En fait les chiffres de ces deux colonnes ont tendance à être quelque peu différents. Si vous remontez jusqu'en 1968, le 77 dans la colonne 5 est supérieur au 65 de la colonne 6. Je ne sais comment l'expliquer mais ce n'est pas important. Ce tableau permet de voir le rôle clé qu'a éventuellement joué la productivité pour aligner les salaires au cours des années 70. Il montre également que la critique formulée à l'égard du libre échange en 1976 était fondée sur

[Text]

of monetary disequilibrium, which must have been evident to the people who were doing it. It was evident to everybody. The big mystery at that time was why it took the Canadian exchange rate so long to adjust, given these circumstances. So that criticism then does not hold.

Senator Frith: Why do you use the adjective "monetary" in that connection? I think of monetary versus fiscal, which has nothing to do with that.

Professor Wonnacott: No, no. The situation here is that you have real productivity in column 6. That is productivity defined in real terms.

Senator Frith: In money terms. So that is how you are using the word "monetary."

Professor Wonnacott: There is a monetary payment in terms of the nominal wage rate and other costs that are being paid out, and there is an exchange rate. It is the Canadian dollar payment in column 2, which is expressed in dollars, and the exchange rate in column 1, both of which are monetary phenomena, which then generate this 103 in column 5. It is a monetary concept which is out of line with real productivity in column 6.

Senator Frith: Thank you.

Senator Thompson: Coming to "relative total compensation", I think in terms of consumer costs in the United States, which, in many ways, are lower than they are in Canada.

Professor Wonnacott: Yes, but there are all sorts of things that are different. If we are talking about the issue of firms competing on the two sides of the border, then the question is: What are they paying for their labour? What does the firm have to pay out for its labour? That is the concept they are trying to get at here. They are not asking questions such as: "Will it be easier or more difficult for Canadian firms to attract labour because our country makes more welfare payments through the fiscal authorities, and so on?" It is a limited question.

Senator Frith: Thank you.

Professor Wonnacott: Let me just deal quickly with the other changes that have occurred. I mentioned that by 1975 there was something in the neighbourhood of an estimated 7 per cent to 9 per cent increase in GNP that this kind of policy offers. We must remember that it may take a long time to achieve that sort of gain. If we had been operating in a free-trade area for the last 30 years, we would probably have achieved it all, but we have not been and we have to start from where we are. A lot of dislocation would be involved in the Canadian economy, and a lot of rationalization would have to take place. There are short-run, once-and-for-all costs of this kind. When we are talking about that 8 per cent we are talking about the eventual target potential increase in GNP as a result of this policy.

With respect to the Canadian GNP, however, if we look beyond Canada's small market problem that we are discussing

[Traduction]

des observations d'un déséquilibre monétaire qui doivent avoir été évidentes pour les personnes qui ont fait ces observations. Elles l'étaient pour tout le monde. Le grand mystère consistait alors à découvrir pourquoi le taux du change canadien prenait tellement de temps à se rajuster, compte tenu des circonstances. Cette critique ne tient donc pas.

Le sénateur Frith: Pourquoi utiliser l'adjectif «monétaire» à cet égard. Je pense à monétaire par opposition à fiscal qui n'a rien à voir ici.

M. Wonnacott: Non. Le fait est que les chiffres de la colonne 6 correspondent à une productivité réelle, une productivité définie en termes réels.

Le sénateur Frith: En valeur réelles. C'est la raison pour laquelle vous utilisez l'adjectif monétaire.

M. Wonnacott: Il y a un débours pour ce qui est du taux nominal de salaire et des autres coûts assumés et il y a également le taux de change. C'est le paiement en dollars canadiens qui apparaît à la colonne 2; il est exprimé en dollars. Le taux de change est donné à la colonne 1. Ces deux phénomènes monétaires sont à la source de ce 103 à la colonne 5. Il s'agit d'un concept monétaire qui n'a rien à voir avec la productivité réelle dont il est question à la colonne 6.

Le sénateur Frith: Merci.

Le sénateur Thompson: Pour en venir à l'indemnisation totale relative, c'est-à-dire des coûts à la consommation aux États-Unis qui, sont à bien des égards inférieurs aux taux canadiens.

M. Wonnacott: Oui, mais bien des choses sont différentes. Si vous parlez de la concurrence que se font des entreprises de part et d'autre de la frontière, il faut alors se demander: Que doivent-elles payer pour leur main-d'œuvre? Que doit déboursier l'entreprise pour sa main-d'œuvre? C'est à cela qu'on essaie d'en venir ici. On ne se demande pas, par exemple: «Sera-t-il plus facile ou plus difficile pour les entreprises canadiennes d'attirer de la main-d'œuvre parce qu'elles offriraient plus d'avantages sociaux, leur charge fiscale étant amoindrie, etc.?» Cette question est limitative.

Le sénateur Frith: Merci.

M. Wonnacott: Permettez-moi de vous parler quelques instants des autres changements qui se sont produits. J'ai mentionné qu'en 1975 ce genre de politique avait permis un accroissement de quelque 7 à 9 p. 100 par rapport au PNB. Il faut se rappeler que ces gains peuvent exiger beaucoup de temps. Si nous avions pu, au cours des trente dernières années, profiter du libre-échange, nous y serions peut-être parvenus mais tel n'est pas le cas et il nous faut partir du point où nous sommes. Les bouleversements seraient nombreux au sein de l'économie canadienne et il faudra mettre au point un grand nombre de programmes de rationalisation. Il y a des dépenses à court terme qui ne se présentent qu'une seule fois. Ce 8 p. 100 dont nous parlons correspond à l'accroissement hypothétique par rapport au PNB résultant de l'application de cette politique.

En ce qui concerne le PNB canadien, toutefois, si on regardait au delà du manque d'envergure de notre marché, problè-

[Text]

here to other reasons for a difference in GNP between the two countries, one of the biggest possible or potential reasons on the horizon would be Canada's greater resource wealth per capita. That is not in absolute terms, but per capita, particularly in terms of oil, gas and other energy resources. That might then indeed lift us to a higher income level. In other words, our income potential for that reason, you could argue, should be somewhat higher than the American's—provided we solve our 'small market' problem.

What other changes have occurred since the mid 60s? One is that the centre of gravity of U.S. industry is moving away from Canada, moving to the south and to the west. Again the CMA has a very instructive map, which I cannot improve on, which shows that drift in industry. You will notice that it is not a very fast move. It is not as slow as a glacial drift; but it is a move and there is no question about that. Many people are moving. But there is such a large population in the United States that the centre of gravity does not shift very rapidly. However, it is shifting at a more rapid rate each year. If you look at the shift over a decade, or even over 30 or 40 years, you will find that it is not moving away from Canada very much.

This is not a problem that would seriously compromise the estimate of free trade benefits. It simply indicates that in opening the U.S. market, with the major gains coming from access to the U.S., that market would not be centred quite as close to us. It would not be centered quite so far north as before, although it still would be concentrated in the north. The market opened to a Canadian industry might be increased by nine times rather than ten times, or four times rather than five times. The major possibilities of gaining efficiency from economies of scale would still be there, even though that market is shifting somewhat.

If we were to do our original transportation cost calculations again using up to date information to see whether a location such as Ontario would be at a disadvantage vis-a-vis American regions in a tariff-free continent in which business has a choice of where to locate, our conclusions would remain the same today: We would discover that Ontario way be located in an unfavourable position relative to certain areas between Chicago, Boston and Washington, which is a particularly heavily concentrated triangle of activity. However, relative to Seattle, Minneapolis St. Paul and areas of this kind, Toronto and Windsor would be at a substantial advantage.

Another big change since 1965 is the development of a number of less developed countries who have broken through, so to speak, and who are now rapidly industrializing. In some

[Traduction]

me que nous avons discuté ici et nous attardons à d'autres raisons qui justifient cette différence de PNB entre les deux pays, on s'apercevrait que la richesse par habitant sur le plan des énormes ressources du Canada constitue la raison la plus plausible. Nous ne parlons par ici en termes absolus, mais par habitant surtout en ce qui concerne le pétrole, le gaz et les autres ressources énergétiques. Ainsi, cela pourrait en effet nous faire passer dans une catégorie supérieure de revenu. Autrement dit, vous pourriez faire valoir que notre potentiel devrait pour cette raison être un peu plus élevé que celui des Américains—pourvu que nous résolvions le problème du «manque d'envergure de notre marché.»

Quels autres changements ont pu se produire depuis le milieu des années 60? Il y a entre autres le fait que le «centre de gravité de l'industrie américaine abandonne le Canada pour se diriger vers les marchés du Sud et de l'Ouest. L'Association des manufacturiers canadiens, une fois de plus, offre une carte très intéressante que je ne suis pas en mesure d'améliorer et qui fait état de ce mouvement dans le secteur de l'industrie. Vous remarquerez qu'il ne s'agit pas d'un mouvement très rapide. Vous remarquerez que ce n'est pas un mouvement très rapide, que ce n'est pas la dérive, mais il y a mouvement, cela ne fait aucun doute. De nombreuses gens se déplacent. Les États-Unis comptent une population si nombreuse que le centre de gravité ne se déplace pas très rapidement. Toutefois, il se déplace de plus en plus rapidement chaque année. Si vous constatez l'écart enregistré sur une période de dix ans, ou même de trente ou quarante ans, vous constaterez qu'il ne se déplace pas tellement du Canada.

Ce n'est pas un problème qui risque de compromettre gravement les avantages du libre-échange. Il indique simplement qu'en ouvrant le marché américain, et qu'avec les bénéfices plus importants résultant de l'accès à ces débouchés, le centre de ce marché ne serait plus aussi près de nous. La concentration ne serait pas aussi dense qu'auparavant dans le Nord mais demeurerait quand même assez forte. Le marché qui s'offre à une industrie canadienne pourrait être multiplié par neuf au lieu de dix, par quatre au lieu de cinq. Les grandes possibilités de tirer parti des économies d'échelle demeureraient même si ce marché évoluait quelque peu.

Si nous refaisions le calcul des coûts de transport, comme nous l'avons fait dans notre étude initiale, en nous servant toutefois des données à jour, pour voir dans quelle mesure une région comme l'Ontario serait défavorisée par rapport aux régions américaines lorsqu'il est question d'un continent sans barrière tarifaire où l'entreprise peut choisir son lien d'établissement, notre conclusion resterait la même. Nous verrions que l'Ontario peut se trouver en position défavorable comparative à certaines régions situées entre Chicago, Boston et Washington, villes qui constituent les pointes d'un triangle d'activité particulièrement dense. Toutefois, par rapport à Seattle, à Minneapolis, à St. Paul et à des régions semblables, les villes de Toronto et de Windsor seraient nettement avantagées.

Depuis 1965 nous avons assisté à un autre changement important; je songe au développement d'un certain nombre de pays moins développés qui ont pour ainsi dire démarré et qui

[Text]

cases they have achieved as high as a ten-fold increase in exports in ten years. Some people say that one of the major trade problems we will face during the 1980s will be now to deal with the enormous flood of manufactured goods coming from the LDCs.

The fact that we have much more interesting economies in Japan and in the Far East than we had in 1967 when we first wrote, increases the benefits of multilateral free trade relative to bilateral free trade. In other words, in a scale of one to ten, where ten parts of advantage come from multilateral free trade, say eight would have been explained a decade ago a bilateral arrangement with the U.S. alone, with the rest of the world making up the other two. But will the recent development of these other countries and with the continued development of Japan and Europe, you would probably now have a division something like seven for the U.S. and three for the rest of the world. The further advantage of going to multilateral free trade is increasing with the development of these economies.

Senator Grosart: You would wind up with ten in both cases. Eight plus two and seven plus three are the same thing.

Professor Wonnacott: Perhaps a better way to put the division would be nine and four.

If you are talking about a move to multilateral free trade, this enormous growth in development of the LDCs raises real problems of adjustment so that you have, again, a kind of a paradox. These countries provide an increasingly large additional gain from multilateral free trade; but there would be a much tougher short-run adjustment because of the success of these countries. Indeed, they are very tough to compete with even without providing them with completely free access to our markets. As I say, that will be a problem during the 1980s.

This is a reason that leads me to favour, more than 15 years ago, a bilateral arrangement, at least initially, with the United States. After the adjustment to this is complete, we could then try to take the further additional and beneficial step of broadening the arrangement.

Another change since the mid 60s is that we are headed into a stickier trading environment; a trading environment in which Harold Malmgren has described the Tokyo Round as a "damage limitation" exercise. In other words, the Tokyo Round was a success, not so much because it will liberalize trade, but because it will stop the deliberalization of trade which would have taken place otherwise. Our tariffs are going down but they are being replaced by non-tariff barriers of various kinds.

This change in the trading environment is another reason for viewing the bilateral option as more promising than the multilateral option. It seems increasingly unlikely that we will

[Traduction]

s'industrialisent maintenant rapidement. Dans certains cas, le volume des exportations a été décuplé en dix ans. Certains affirment que cette explosion sera l'un des grands problèmes commerciaux que nous aurons à résoudre au cours des années 80, à savoir comment faire face à cette avalanche de produits manufacturés provenant de ces pays moins développés. Les avantages en trouvent accrus.

Du fait que nous avons au Japon et en Extrême-Orient des économies beaucoup plus intéressantes que celles que nous avions en 1967, quand nous avons écrit la première fois, les avantages du libre-échange multilatéral s'en trouvent nettement accrus comparativement à ceux du libre-échange bilatéral. Autrement dit, à une échelle de dix contre un, alors que dix parts d'avantages résultant du libre-échange multilatéral, huit parts auraient résulté il y a dix ans d'une entente bilatérale avec les États-Unis seuls, et les deux autres du commerce avec le reste du monde. Mais compte tenu du développement de ces autres pays et de l'essor constant du Japon et de l'Europe, le partage s'effectuerait probablement en trois pour le reste du monde et sept pour les États-Unis. Le développement de ces économies ne fait qu'accroître les avantages du libre-échange multilatéral.

Le sénateur Grosart: Dans les deux cas, vous arrivez à dix. Huit plus deux et sept plus trois donnent le même résultat.

M. Wonnacott: Il conviendrait peut-être mieux, d'effectuer le partage en neuf et quatre.

S'il est question de s'orienter vers le libre-échange multilatéral, cet énorme accroissement de l'essor du pays moins développés soulève de véritables problèmes d'adoption et il en résulte à nouveau une sorte de paradoxe. Le libre-échange multilatéral offre des avantages de plus en plus grands à ces pays, mais il faudrait procéder à court terme à une adaptation beaucoup plus exigeante en raison de la réussite de ces pays. Il est évidemment très difficile de leur livrer concurrence même si l'on ne leur accorde le libre accès à notre marché. Je le répète, c'est le problème que nous connaissons au cours des années 80.

C'est une raison qui me pousse à favoriser, davantage qu'il y a 15 ans la conclusion d'une entente avec les États-Unis, du moins initialement. Après cette adoption, on pourrait essayer de franchir cette étape supplémentaire et lucrative qui consiste à élargir cette entente.

Il s'est produit un autre changement depuis le milieu des années 60. Nous sommes engagés en effet dans un milieu commercial beaucoup plus exigeant où il se trouve des gens comme Harold Malmgren qui ont décrit le Tokyo Round comme un exercice de limitation des dégâts. Autrement dit, je crois personnellement que le Tokyo Round a été un véritable succès, non pas tant parce qu'il libéralisera les échanges, mais parce qu'il mettra un frein à la délibéralisation du commerce qui se serait produite après coup. Nos barrières tarifaires baissent mais elles sont aussitôt remplacées par des barrières non tarifaires de toutes sortes.

Ce changement dans les échanges est une raison de plus de considérer l'option bilatérale aussi prometteuse que celle du libre-échange multilatéral. Il semble de plus en plus improba-

[Text]

be able to achieve multilateral free trade for many years to come. If we have another Tokyo Round it will not be until sometime into the '90s. Again, I would not expect it to move us to full trade liberalization; my estimate—although I hate to predict that far into the future—is that it might result in another one-third or one-half cut. Over the next very long period of time we may be cutting the tail off that dog asymptotically, by one-half or one-third at a time—with each round of tariff cuts consequently being absolutely smaller than the one that preceded it. And we may not even get that. Even if we do, we won't satisfy Canada's important requirement that we achieve essentially free access to foreign markets and, in particular the U.S. market. That last step is the crucial one because if you are talking about rationalizing Canadian industry, you are talking about increasing scale enormously. If you have a guarantee of access to that U.S. market, then you can engage in the large scale investment thus implies, whereas if there are tariffs remaining—even though they be small—they put such enormous investment at considerable risk.

Thus what gives Canada the greatest benefit from tariff cutting is the very last step. It seems to me it will be a very long time before we could hope to get this on a multilateral basis, but we might get it from the United States on a bilateral basis.

Why would I be optimistic about this? Oil gives us a tremendous bargaining lever. I am not talking about committing ourselves in the future to a resource give-away; I am now talking about a Canadian commitment to provide the U.S. with first refusal on some fraction of whatever energy exports we may wish to make in the future at the then prevailing world price.

So we concede nothing in the process. We would still be getting the same world price we would otherwise. But such an agreement could be of substantial economic benefit to the U.S., as a modest form of insurance in an energy scarce world. You can also argue that it might provide a political benefit to an American president if that kind of Canadian commitment could be dressed up and presented to the Americans.

There is a real problem, I think, in bargaining with the U.S. over energy: We do not know what de-regulation in the United States will do to their requirements for foreign oil. It may well be that our most substantial advantage in bargaining about energy exists today. That bargaining power may erode, depending on what happens and the elasticities of response within the U.S. economy as energy gets de-regulated there.

Nonetheless, without giving away our heritage, and without in any sense reducing our income in the future, there is an opportunity to provide the Americans with something of considerable value to them. It is in this sense that we may be able to use energy to negotiate U.S. tariffs down.

[Traduction]

ble que nous n'arriverons pas à réaliser un libre-échange multilatéral avant bien des années. Si un nouveau Tokyo Round est organisé, ce ne sera pas avant les années 90. Je ne m'attends pas à ce qu'il débouche sur une entière libéralisation et je dirais, bien que je répugne à faire des prévisions à si long terme, qu'il pourrait s'ensuire un autre partage du tiers ou à la moitié. Au cours de la très longue période qui s'annonce, nous pourrions en arriver à couper la queue de ce chien, de façon asymptotique, de moitié ou du tiers chaque fois—chaque partie étant donc, dans l'absolu, inférieure à celle qui la précédait. Il se peut même que nous n'y parvenions pas. Même si la chose se produit, nous ne satisferons pas alors l'exigence qu'il importe essentiellement d'obtenir, le libre accès aux marchés étrangers et, notamment au marché américain. Cette dernière étape est la plus importante, parce que s'il est question de rationaliser l'industrie canadienne, il est aussi question d'accroître infiniment l'échelle. Si l'accès au marché américain est garanti, il devient possible de consentir les investissements, de grande envergure que cela entraîne alors que si des tarifs demeurent, bien qu'ils soient minimes. Ils compromettent beaucoup ces investissements.

En un sens, la toute dernière possibilité est bien celle qui offre au Canada le plus d'avantages. Il me semble qu'il faudra attendre longtemps avant de pouvoir traiter sur une base multilatérale, mais il serait possible de faire affaire bilatéralement avec les États-Unis.

Pourquoi suis-je optimiste à cet égard? Parce que le pétrole nous fournit un excellent pouvoir de négociation. Il n'est nullement question de nous engager à abandonner nos ressources; je parle plutôt d'un accord par lequel le Canada s'engagera à accorder aux États-Unis le privilège de refuser initialement une quelconque fraction de toute exportation d'énergie que nous pourrions désirer éventuellement effectuer au prix mondial du moment.

Nous ne concédons donc rien par ce procédé. Nous obtiendrons encore le même prix mondial. Les États-Unis recueilleraient des avantages toujours économiques substantiels dans le cadre d'une entente de ce genre qui pourraient par exemple s'avérer une modeste forme d'assurance sur lequel les États-Unis peuvent compter dans un monde où l'énergie est une rareté. Vous pouvez également affirmer qu'il pourrait être politiquement rentable pour un président américain d'obtenir pareil engagement du Canada à présenter aux Américains.

Le problème est bien réel, je pense, lorsqu'il s'agit de négocier des questions d'énergie avec les É.-U. Nous ne connaissons pas les répercussions qu'aura sur les besoins en pétrole importé l'abolition de la réglementation aux États-Unis. Il se peut très bien qu'en matière de commerce énergétique nous détenions aujourd'hui notre avantage le plus considérable. Ce pouvoir de négociation peut s'effriter, selon la conjoncture et l'élasticité de la réponse de l'économie américaine au fur et à mesure que sera abolie la réglementation en matière d'énergie.

Néanmoins, sans renoncer à notre patrimoine, sans d'aucune manière réduire nos revenus futurs, nous avons l'occasion de fournir aux États-Unis quelque chose qu'ils jugent très important. C'est dans ce sens que nous serons peut-être en mesure de

[Text]

There are really two problems in achieving free trade with the U.S. One, mentioned earlier, is the problem of getting the last bit of the U.S. tariff down. The second is U.S. NTBs. Those are becoming more and more important, potentially. But I am very sceptical that in any future multilateral negotiations we will do much to get these U.S. NTB down. Basically, they will be reduced by whatever is negotiated between the Americans and the Europeans.

Senator Frith: These being not the NTBs but the last margin?

Professor Wonnacott: I am talking about NTBs now. In any multilateral negotiation, NTB cuts will tend to be whatever the Americans and Europeans decide. Those will be tough negotiations. Basically, as was the case in the previous two rounds, we will be getting whatever they decide. We would not be in a position to go after that U.S. market and say; as we might in a bilateral negotiation: "Let's really make substantial progress on reducing your NTBs on Canadian exports."

A final reason for leaning more towards a bilateral arrangement has to do with this tougher competition from Japan, the Far East and other advanced LDCs such as Brazil. In the case of multilateral arrangement, we would have to compete in the Canadian market against much tougher competition from these other Third World countries. In a bilateral Canada-U.S. arrangement, we would be avoiding that tough competition in Canada. Moreover, we would also be getting preferences vis-à-vis these countries in the U.S. market: Japan and other countries of the Far East would have to jump that U.S. tariff. We would no longer have to. This advantage in competing with them in the U.S. market might be the most important consideration of all, because in a free trade area with the U.S. most of our market would be in the U.S., rather than Canada.

Canada is one of the few cases of a country having more than fifty percent of its natural free trade market in many products located outside its own borders. Do you wish me to open this to questions as we go along, Mr. Chairman?

The Chairman: If you could, but I do not want to disrupt your train of thought.

Professor Wonnacott: I can talk on this for any length of time.

The Chairman: Possibly there will be other points you can make in response to questions.

Professor Wonnacott: May I just throw out one final idea?

[Traduction]

nous servir de l'énergie comme d'un élément en vue de l'abaissement des barrières tarifaires américaines.

La conclusion d'une entente bilatérale avec les États-Unis pose en réalité deux problèmes. J'ai déjà parlé de celui qui consiste à faire tomber le reste des barrières tarifaires américaines. Il y a en outre les barrières non tarifaires américaines. Ces dernières deviennent de plus en plus importantes, et en raison de ce que j'ai lu je demeure très sceptique quant aux chances de voir de nouvelles négociations multilatérales permettre leur abaissement. En somme, ces tarifs seront abaissés peu importe les négociations entre les États-Unis et l'Europe.

Le sénateur Frith: Il ne s'agit pas des barrières non tarifaires, mais du dernier écart?

M. Wonnacott: Je parle maintenant de barrières non tarifaires. Dans le cadre de n'importe quelle négociation multilatérale, les abaissements qu'on y apportera auront tendance à être l'aboutissement des négociations entre les États-Unis et l'Europe. Elles seront ardues. Enfin de compte, nous obtiendrons ce qui se décidera comme ce fut le cas des deux séries de négociations précédentes. Nous ne serions pas vraiment en mesure d'approcher le marché américain et de dire comme nous le ferions dans le cadre d'une négociation bilatérale: «Réalisons des progrès vraiment considérables pour ce qui est de réduire vos barrières non tarifaires sur les exportations canadiennes.»

Une des dernières raisons qui nous pousse à pencher davantage vers un accord bilatéral concerne l'augmentation de la concurrence du Japon, de l'Extrême-Orient et d'autres pays moins développés comme le Brésil. En effet, dans le cas d'une entente multilatérale, nous serions obligés de livrer concurrence sur le marché canadien à des concurrents beaucoup plus forts du tiers-monde. S'il existait une entente bilatérale canado-américaine, nous éviterions ce genre de concurrence au Canada. Qui plus est, nous aurions également des privilèges par rapport à ces pays sur le marché américaine. Le Japon et les autres pays de l'Extrême-Orient seraient obligés de «sauter» ce tarif américain. Nous ne serions plus obligés de le faire. Nous aurions l'avantage de pouvoir leur livrer concurrence sur le marché américain. Cette façon de procéder, dans le contexte du libre-échange, est la plus importante pour nous parce que notre marché se situerait alors en plus grande partie aux États-Unis.

Le Canada est l'un des rares pays dont plus de 50 p. 100 des marchés naturels de libre-échange naturel de nombreux produits se situent à l'extérieur de ses propres frontières. Aimerez-vous que je réponde aux questions au fur et à mesure, monsieur le président?

Le président: Si vous le voulez bien, mais je ne voudrais toutefois pas interrompre le fil de vos idées.

M. Wonnacott: Je peux en parler aussi longtemps qu'il faut.

Le président: Il y a certainement d'autres aspects que vous pouvez souligner en réponse à des questions.

M. Wonnacott: Me permettez-vous de soulever une dernière idée?

[Text]

In thinking about the importance of preferences, here is an idea for you to consider. We could approach the U.S. about a free trade arrangement, and a short time thereafter, approach the Europeans about a free trade arrangement with them. Now, the Americans and the Europeans are not, in the foreseeable future, going to get together on closing the third side of this Canada/U.S./Europe triangle, so think about it as being two sides of a triangle, with Canada having free trade with the U.S. on the one hand, and free trade with Europe on the other.

What that would do is give us preference in the European market vis-a-vis the Americans. In other words, we would be at an advantage position over the Americans in the European market, because the Americans would still have to jump the Common Market tariff, but we would not. At the same time we would be in an advantageous position in the American market vis-a-vis the Europeans because they would still have to jump the U.S. tariff, but we would not. Thus this policy would provide Canada with not only the gains from multilateral free trade, that is, expansion of our trade with both of these big partners, but in addition, we would be getting another big advantage, that is preference over each of our partners in the other's market.

If we could get that, it would put Canada at a pivot point in this triangle that would not only increase our real income—which is the point of trade liberalization—but would also increase employment. The reason is that we would be capturing sales in each partner's market at the other partner's expense. I make this observation about employment even though in general, it is important not to think about employment as being the point of trade liberalization. The objective of trade liberalization is to raise real income, not to generate employment. It is like technological change. If you impose the requirement that either technological change or trade liberalization should generate employment, then you are in real trouble. Either one is a way to increase real per capita income.

With this kind of arrangement likely to provide both real income gains and an increase in employment, one might say: "This is real pie in the sky. You are never going to get that". However, one must realize that other countries have had precisely that in the past. The British had a preferential arrangement with the Commonwealth countries at the same time as they were members of EFTA. They were the pivot in this two-sided triangle. The Swedes have also been, in the same sort of pivotal position: They remained members of EFTA after they negotiated then free trade agreement with the EEC. So, countries have been able to negotiate this in the past. One wonders why their trading partners have allowed them to do this. But we did not object to the British being in both EFTA and the Commonwealth. We did not object at all, did we?

[Traduction]

J'ai parlé de l'importance des privilèges. J'aimerais que vous considériez l'idée suivante. Nous pourrions proposer aux États-Unis de conclure un accord de libre-échange et proposer à peu après la même chose aux européens. Comme chacun sait, les Américains et les Européens ne sont pas susceptibles de s'unir, dans un proche avenir, pour fermer ce troisième côté du triangle que forment l'Europe, le Canada et les États-Unis alors je vous demande donc d'envisager cette possibilité, à savoir, un triangle ouvert, c'est-à-dire, le libre-échange avec les États-Unis d'une part et avec l'Europe d'autre part.

Nous aurions donc la préférence sur le marché européen vis-à-vis des Américains. Autrement dit, nous serions dans une position privilégiée face aux Américains sur le marché européen parce que les Américains seraient toujours liés aux tarifs du Marché commun alors que nous ne le serions pas. Nous serions dans une position tout aussi privilégiée sur le marché américain face aux Européens car ces derniers seraient encore obligés de payer le tarif américain alors que tel ne serait pas notre cas. La plus grande part de ces gains reviendrait au Canada grâce au libre-échange multilatéral; il s'ensuivrait une expansion de notre commerce international avec ces deux gros partenaires, mais en plus, nous aurions un avantage préférentiel face à l'autre sur chacun des deux marchés.

Si nous pouvions obtenir cela, le Canada deviendrait le point central de cet accord triangulaire qui contribuerait non seulement à augmenter notre revenu réel, ce qui est le but de la libéralisation du commerce, mais contribuerait également à la création de débouchés. La raison en est que nous accaparierions les ventes de chacun des associés au détriment de l'autre. Bien entendu, il est bien important de ne pas considérer l'emploi comme le but ultime de la libéralisation du commerce. Il s'agit plutôt d'augmenter le revenu réel et non pas de créer de l'emploi. On peut faire la comparaison avec les changements technologiques. Si l'on commence à exiger que les changements technologiques ou à la libéralisation des échanges créent à tout prix des emplois, cela ne peut pas marcher. L'un et l'autre constitue un moyen d'augmenter le revenu réel par habitant.

Compte tenu que ce genre d'accord pourrait nous apporter non seulement des augmentations du revenu réel mais aussi une augmentation des possibilités d'emploi, certains pourraient penser que nous rêvons en couleur, que nous n'obtiendrons jamais ce genre d'accord. Mais d'autres pays l'ont fait par le passé. Les Britanniques ont participé à l'accord préférentiel du Commonwealth qui accordait des privilèges aux pays du Commonwealth en même temps qu'ils étaient membres de l'Association européenne de libre-échange. Ils étaient le point central d'un triangle ouvert. Les Suédois se sont également trouvés dans cette position. Ils sont restés membres de l'Association européenne de libre-échange après avoir négocié leur accord de libre-échange avec la CEE. C'est pour vous dire que d'autres pays ont négocié ce genre d'accord par le passé. On se demande pourquoi leurs partenaires commerciaux les ont laissés faire, mais n'oublions pas que nous ne nous sommes jamais opposés à ce que les Britanniques fassent en même temps partie de l'Association européenne de libre-échange et du Commonwealth.

[Text]

Senator Grosart: Yes, of course we did. That is the first thing we said to them. We told them to put a stop to that.

Professor Wonnacott: We objected when they went into the EEC. At that point they were closing off our market, but when they were in the Commonwealth and EFTA—

Senator Grosart: It did not matter too much.

Professor Wonnacott: ... It did not matter, but we never noticed that.

Senator Grosart: We did. We had a discussion with them at the time. We said that it did not matter, but if they went into the EEC, it would.

Professor Wonnacott: I agree. When they went into the EEC we did strongly object because at that point they were putting up their tariffs against us. That is not what we are talking about here. We are talking about their earlier participation in both EFTA and Commonwealth preferences, and we didn't object to that. As long as you are not putting up tariffs against either of your partners, then there seems to be no objection. When the Swedes were in this pivot position, neither of their partners, the EEC or EFTA, seemed to object.

But if we are considering such a two-sided arrangement I think it would be important that an attempt to negotiate the "European side" should not jeopardize the "U.S. side", because, as I said before, that Canada/U.S. free trade arrangement would be the major source of benefit.

The Chairman: Thank you very much for your opening presentation. The last point you made opens up some interesting possibilities, but we must try to restrict this study to Canada-United States trade rather than Canada-Europe openings because I should point out that we have had overtures or receptiveness demonstrated on the American side relative to possible bilateral free trade to a degree that we have not yet perceived in Europe at all. Perhaps we should continue with what the main thrust of our study is.

To commence the questioning, I will ask Senator Grosart to lead off.

Senator Grosart: Thank you very much, Professor Wonnacott. Your presentation is very interesting, particularly in view of the length of time that you have been studying this subject, and the fact that, I take it, your basic conclusions have not changed very much in spite of the many changes in the context that have taken place in the meantime.

Do I take it you believe that the efficacy or potential, at least from a Canadian point of view, of a bilateral free trade arrangement with the United States has increased rather than decreased?

Professor Wonnacott: The static gains would be less than before because we already have some of them in the Auto Pact and through these other trade arrangements. It would be tougher now because every year it gets tougher. If we had done it in 1910—I will not talk about 1911—

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Si, nous nous y sommes opposés. C'est la première chose que nous leur avons dite. Nous leur avons dit d'y mettre fin.

M. Wonnacott: Nous nous sommes opposés à leur participation à la CEE. C'est que, de cette façon ils nous fermaient la porte, mais lorsqu'ils étaient membres du Commonwealth et de l'AELE...

Le sénateur Grosart: Ce n'était pas bien important.

M. Wonnacott: Cela n'avait aucune importance; nous ne l'avons jamais remarqué.

Le sénateur Grosart: Si, nous en avons discuté avec eux à l'époque. Nous leur avons dit que ce n'était pas bien grave, mais que le fait de se joindre à la CEE le serait.

M. Wonnacott: J'en conviens. Lorsqu'ils ont joint les rangs de la CEE, nous nous sommes fortement opposés car à ce moment, ils érigeaient des barrières tarifaires contre nous. Mais je ne parle pas de cela, je parle de leur participation antérieure tant aux accords de l'AELE que du Commonwealth, ce à quoi nous ne nous sommes pas opposés. Tant que vous n'érigiez pas de barrières tarifaires contre l'un de vos partenaires, rien ne s'y oppose. Ni leurs partenaires de la CEE ou leurs partenaires de l'AELE ne se sont opposés lorsque les Suédois se sont retrouvés dans cette position.

Mais si nous envisageons cette possibilité, il serait important de s'assurer qu'une tentative de négociation avec les Européens ne met pas en danger les accords que nous avons déjà avec les États-Unis, car, comme je l'ai déjà dit, les accords de libre échange entre le Canada et les États-Unis sont notre principal source de revenus.

Le président: Je vous remercie beaucoup de votre déclaration préliminaire. La dernière question dont vous avez traité soulève des possibilités intéressantes, mais nous devons essayer de restreindre notre étude au commerce entre le Canada et les États-Unis plutôt qu'entre le Canada et l'Europe, car, je dois vous le signaler, nous avons été approchés par les Américains au sujet d'un accord de libre-échange dans une mesure jusqu'ici inconnue avec l'Europe. Nous devrions peut-être nous limiter au sujet principal de notre étude.

Je demande au sénateur Grosart de commencer les questions.

Le sénateur Grosart: Merci beaucoup, Monsieur Wonnacott. Votre exposé a été très intéressant, surtout compte tenu du temps que vous avez consacré à l'étude de cette question. Je crois également savoir que vos conclusions de base demeurent passablement inchangées en dépit des nombreux changements qui se sont produits depuis.

Alors croyez-vous que les possibilités, du moins du point de vue canadien, d'un accord bilatéral de libre-échange avec les États-Unis, aient augmenté plutôt que diminué?

M. Wonnacott: Les gains réels seraient moins importants qu'avant, car nous en avons déjà obtenus par le truchement du Pacte de l'automobile et autres accords commerciaux. Ce serait plus difficile maintenant. Ça devient de plus en plus

[Text]

Senator Grosart: I am not talking about the mechanics of it.

Professor Wonnacott: ... it would not have been much of an adjustment at all. I agree with what you are saying, but it is a very complicated issue on which to put an immediate stamp and say "that's it" in two words.

The Chairman: Your answer is though—and to me Senator Grosart's question is very clear—that you are still fully in favour of pursuing this route. Your answer was simply that there would not be as much to gain today because some of the gains have already been obtained.

Professor Wonnacott: Yes.

Senator Grosart: What I am really asking is: Is it not so that in the presentation that you have given you seem to believe—and I hope you do—that these changes have not in any way affected the efficacy and efficiency of a suggested bilateral free trade agreement with the United States to make the benefits to Canada more rather than less favourable than they were at that time, leaving out the status quo at either point?

Professor Wonnacott: Certainly not less.

Senator Grosart: I am glad to hear that because, as I have said, you have studied this longer than anyone else in Canada that I know of on a consistent basis.

Most of my questions will really be to pick your brains because you have spent so long studying this. I would like to ask you about 10 questions, and I hope to hear fairly specific answers in an attempt to sum up your wisdom on this particular point.

We now have rather a high degree of integration with the United States. In percentage points how far do we have to go in terms of no trade to free trade if all the barriers were down. Would it be 50 per cent or 60 per cent?

Professor Wonnacott: This is a blind guess, but I would think we would probably be trading at least two or three times as much with the U.S. as we are at present. We are already getting a lot of gains out of our present trade with the United States. There is no question about that, but there is much more trade to be had. An example is the automobile agreement where you see how the companies ship autos both ways across the border in much greater volume.

Senator Grosart: Is the jump there 77 million to some 22 billion?

Professor Wonnacott: I have not looked at those figures for a long time, but there was a huge increase in the flow back and forth across the border.

Senator Grosart: That would be an increase due entirely to whatever bilateral arrangements were made rather than just the normal increase in trade, let us say, in dollar terms.

[Traduction]

difficile d'année en année. Si nous l'avions fait en 1910, je ne parlerai pas de 1911...

Le sénateur Grosart: Je ne parle pas des modalités.

M. Wonnacott: ... cela n'aurait pas exigé beaucoup d'adaptation. Je suis d'accord avec vous, mais c'est une question fort complexe qu'on ne peut cerner en deux mots.

Le président: Vous êtes donc en faveur, et il me semble que la question du sénateur Grosart était très claire; vous êtes donc entièrement en faveur d'adopter cette approche. Votre réponse était simple en ceci qu'il y aurait moins à gagner aujourd'hui, car nous avons déjà obtenu certains avantages.

M. Wonnacott: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Mais voici ce que je voudrais savoir: n'est-il pas vrai que vous avez dit dans votre exposé que vous croyez, et je l'espère, que ces changements n'avaient aucunement affecté l'efficacité d'un projet d'accord bilatéral de libre échange avec les États-Unis pour ce qui est de rapporter plus d'avantages pour le Canada qu'à l'époque sans tenir compte du statu quo pour ce qui est des deux périodes concernées?

M. Wonnacott: Certainement pas moins.

Le sénateur Grosart: Je suis content de vous l'entendre dire car vous avez étudié cette question plus longtemps que n'importe qui d'autre au Canada et ce, sur une base continue.

La plupart de mes questions ont pour but d'améliorer mes connaissances en ce domaine que vous étudiez depuis longtemps et j'aimerais vous en poser une dizaine. J'aimerais aussi que vos réponses soient assez précises ce qui permettra de résumer toutes vos connaissances dans ce domaine particulier.

Nous avons un degré assez considérable d'intégration avec les États-Unis à l'heure actuelle. En termes de pourcentages, quelle est la distance que nous avons à parcourir du non-échange au libre-échange? Si toutes les barrières étaient éliminées? Serait-ce alors 50% ou 60%?

M. Wonnacott: Je ne fais que supposer, mais je croirais que votre commerce avec les États-Unis serait au moins de deux à trois fois plus important. Ce commerce avec les États-Unis nous apporte déjà beaucoup d'avantages. Il n'y a aucun doute là-dessus, mais ce commerce pourrait être encore beaucoup plus important. Par exemple, il y a l'entente du secteur automobile grâce à laquelle le constructeur expédie des nombres de voitures de plus en plus importants d'un côté de la frontière à l'autre.

Le sénateur Grosart: Les chiffres ne sont-ils pas passés de 77 millions à quelque 22 milliards?

M. Wonnacott: Il y a déjà un bon moment que je n'ai pas étudié ces statistiques, mais il y avait une augmentation énorme de la circulation d'un côté à l'autre de la frontière.

Le sénateur Grosart: Cette augmentation serait entièrement due aux ententes bilatérales conclues plutôt que simplement à une augmentation du commerce en termes de dollars par exemple.

[Text]

Professor Wonnacott: We are going to get some normal increase in the ordinary course of events, and in addition because of the Tokyo Round. But in a bilateral free trade arrangement we are talking of something of quite a different magnitude altogether.

Senator Grosart: Leaving aside for the moment the exact definition of a bilateral trade agreement, if we reach the stage in the next year or so where we have what has been suggested, a declaration on both sides of intent to reach a very high degree of free trade by a certain date, how long would it take?

Professor Wonnacott: In my judgment there is a more important problem that we have to solve today, and that is the problem of energy. There is another reason why a reasonable time to actually begin tariff cuts would be in the late 1980s; that is because we are now involved in the Tokyo Round cuts, which will be completed in 1988. A new initiatives will be needed then, because if you do not take free trade initiatives, you tend to slide back into protection. Thus one natural time frame would be to start negotiating an arrangement now which would begin to take hold, let us say, in 1988 and would involve tariff cuts stretched out over five to 10 years. In this case we are talking about a rationalization of Canadian industry which would be taking place in the early to mid 1990s. So we are not talking about investment in Canada being beached so much as getting the next normal generation of investment in Canada aimed at a much larger market. There are ways of speeding this up, which I would support, but a natural scenario would be the one we suggested: phasing it in as the Tokyo Round finishes. But this would involve making the initial overtures as soon as possible.

Senator Grosart: The starting date is 1988. How long would you say it would take to reach a status that we would reasonably call bilateral free trade between Canada and the United States?

Professor Wonnacott: Five to ten years—basically the time involved in completing the tariff cuts. Economically, five years might be desirable, but if then in the long course of Canadian history, I have no objection to that. The major economic argument for making it happen quickly is that once you get your industry geared up for a larger market, as the petrochemical industry is to some degree now, you want to get free access to the U.S. market immediately—like tomorrow morning. So you may get pressure from industry to speed up the process. It may well be that you have a ten-year schedule, but it is worthwhile speeding it up.

I would also recommend cutting U.S. tariffs and trade barriers more quickly than we cut the Canadian ones—say, in half the time. One justification that might be cited is that U.S. barriers are already smaller to begin with. This would give Canadian industry protection through the adjustment period,

[Traduction]

M. Wonnacott: Nous aurons une augmentation régulière en temps normal et même en raison du Tokyo Round, mais dans le cadre d'une entente bilatérale de libre-échange nous parlons de quelque chose d'une ampleur tout à fait différente.

Le sénateur Grosart: Oublions pour l'instant la définition exacte d'une entente commerciale bilatérale; si nous atteignons, au cours de la prochaine année, un niveau où nous avons, comme il a été proposé, une déclaration, de la part des deux pays, d'une intention d'arriver à un niveau libre-échange très élevé pour une date donnée, combien de temps cela prendrait-il?

M. Wonnacott: Selon moi, il y a un problème plus important que nous devons résoudre aujourd'hui; il s'agit du problème énergétique. Il y a une autre raison pour laquelle le délai raisonnable pour entreprendre une procédure de réduction tarifaire serait la fin des années 80, et c'est que nous appliquons maintenant les réductions décidées lors du Tokyo Round et qui prendront fin en 1988. Il faudra alors une nouvelle initiative parce que si vous ne prenez pas d'initiatives dans le secteur du libre-échange, vous auriez tendance à retomber dans le protectionnisme. Il serait alors naturel de négocier maintenant une entente qui entrerait en vigueur disons en 1988 et se poursuivrait pendant cinq ou dix ans. Nous parlons alors d'une rationalisation de l'industrie canadienne qui aurait lieu dans le cadre de cette option, au début ou au milieu des années 1990; nous ne parlons donc pas d'investissements au Canada mais surtout de passer à la prochaine série normale d'investissements au Canada visant un marché beaucoup plus important. Il y a des façons d'accélérer tout ce procédé que j'approuverais, mais une option naturelle serait de l'introduire graduellement à la fin du Tokyo Round. Il faudrait alors que nous offrions les ouvertures initiales le plus tôt possible.

Le sénateur Grosart: Cela débiterait en 1988. Combien de temps, d'après vous, cela nous prendrait-il pour arriver à un niveau de libre-échange bilatéral entre le Canada et les États-Unis?

M. Wonnacott: De cinq à dix ans—pour ainsi dire le temps nécessaire à l'élimination complète des tarifs. Économiquement, cinq ans pourraient être souhaitables, mais si politiquement cela doit être accompli pendant une période de dix ans, alors, dans le courant de l'histoire du Canada, je ne m'y oppose pas. Le principal argument économique en faveur de la réalisation rapide d'une telle mesure c'est qu'une fois que vous préparez une industrie à un marché de plus grande envergure comme l'industrie pétrochimique, qui l'est déjà jusqu'à un certain point, vous voulez accéder immédiatement au marché américain, le lendemain matin par exemple. Donc, vous pourriez subir de fortes pressions de la part de l'industrie pour accélérer le processus. Vous aurez peut-être un programme de dix ans, mais il serait avantageux d'accélérer les choses.

Je recommanderais également de réduire les tarifs et les barrières tarifaires américains plus rapidement que dans le cas des tarifs et des barrières canadiens—en la moitié moins de temps. Ce geste pourrait trouver sa justification dans le fait que les barrières tarifaires imposées par les États-Unis sont

[Text]

which I think is important and something the Americans might buy.

Senator Grosart: Assuming we reach this stage in 1993, how long would you say it would be before the rationalization readjustment—whatever you want to call it—in Canada is at a satisfactory point? How long would it take to recover from the basic disruption such as the fading out of some industries, the resulting unemployment and so on, before the readjustment would be working to the benefit of Canada? How long will it be before we can say “All right, the thing is working to the benefit of Canada”?

Professor Wonnacott: If the Canadian tariff is cut over 5 years, most of the adjustment would occur by 1993. An awful lot of it will be occurring even before 1988 when the tariff cuts begin, if an agreement can be reached in a few years.

Senator Grosart: That is very interesting, because the impression I have received over the many years that this and other committees have been looking at this problem, is that we can find all sorts of people, particularly academics—both industrial and academic economists—who are in favour of free trade; but when we call the individual companies, particularly in the manufacturing sector, by and large they are against it. You have the CMA bias that you talked about. It is a clear bias. I have often asked myself why. It seems to me that the reason is this: those companies which are the leaders have survived in this present climate; so they say “That’s fine, we can survive in it; why change it?” Is that attitude an important element in this?

Professor Wonnacott: Yes. That is why the CMA result was so surprising.

Senator Grosart: If that is so, are they exaggerating these disruptions? Because for a committee such as this to come out and recommend on a time basis such as this, we would have to worry about the nature of that disruption. How many people will be thrown out of work? What will rationalization mean in terms of Canadian firms moving completely out of the productivity sector? Can you give us a picture of those five years? You are very optimistic, and I am glad you are.

Professor Wonnacott: Again I would have no great objection to not only delaying the tariff cuts in Canada and to getting the U.S. to cut its tariff more quickly but also to getting additional guarantees for Canadian employment during the interim period. I am not sure that on purely economic grounds I would recommend them, but they may be necessary politically. I am thinking now about such things as the automobile guarantees.

Senator Grosart: Safeguards.

[Traduction]

déjà moins nombreuses. Ceci nous protégerait l’industrie canadienne pendant la période d’adaptation, ce qui, je crois, est une chose importante, et que les Américains accepteraient.

Le sénateur Grosart: Supposons que nous atteignons ce niveau en 1993, selon vous combien de temps cela prendrait-il avant que la réadaptation à la rationalisation—peu importe comment vous l’appellez—au Canada soit satisfaisante? Combien de temps cela pourrait-il prendre pour récupérer après la perturbation fondamentale comme la disparition graduelle de certaines industries, le taux de chômage qui en résultera et ainsi de suite, avant que la réadaptation soit à l’avantage du Canada? Combien de temps cela prendra-t-il avant que nous puissions dire «Bon, cette mesure est à l’avantage du Canada?»

M. Wonnacott: Si les tarifs canadiens sont éliminés en cinq ans, presque tous les rajustements seront effectués d’ici 1993. Un grand nombre d’entre eux le seront avant 1988 lorsque les réductions tarifaires recommenceront, si une entente était conclue au cours des quelques prochaines années.

Le sénateur Grosart: C’est très intéressant parce que j’ai eu l’impression, pendant les nombreuses années où ce comité et d’autres ont étudié ce problème, que nous pouvons trouver toutes sortes de gens, particulièrement des universitaires—des économistes universitaires et industriels—qui sont en faveur du libre-échange; mais lorsque nous parlons aux sociétés en particulier, particulièrement celles du secteur manufacturier, elles s’y opposent en général. Il y a le préjugé de l’Association canadienne des manufacturiers dont vous avez parlé. C’est un préjugé bien évident. Je me suis souvent demandé pourquoi. Il me semble que la raison est la suivante: ces sociétés, qui sont à la tête, ont survécu dans le climat actuel; elles disent donc: «Parfait, nous pouvons survivre dans ce climat; pourquoi le changer?» Cette attitude constitue-t-elle un élément important?

M. Wonnacott: Oui. C’est pourquoi le résultat de l’ACM était tellement surprenant.

Le sénateur Grosart: Dans ce cas là, les manufacturiers exagèrent-ils les perturbations, parce que pour qu’un comité comme le nôtre recommande une chose du genre pendant une certaine période, comme nous l’avons fait, nous devrions nous inquiéter de la nature de ces perturbations; combien de personnes seront en chômage; qu’est-ce que la rationalisation au point de vue nombre de sociétés canadiennes abandonnant complètement le secteur de la productivité? Pouvez-vous nous donner une idée de ces cinq années? Vous êtes très optimiste et j’en suis heureux.

M. Wonnacott: Encore une fois je n’aurais pas d’objection importante non seulement pour que l’on retarde les réductions tarifaires au Canada et que l’on pousse les États-Unis à baisser leurs barrières tarifaires plus rapidement, mais également d’obtenir des garanties supplémentaires pour l’emploi canadien entre-temps. Je ne suis pas certain que, pour des raisons purement économiques, je le recommanderais, mais cela pourrait être nécessaire d’un point de vue politique. Je pense maintenant au type de garantie dans le secteur automobile.

Le sénateur Grosart: Une protection.

[Text]

Professor Wonnacott: But I think the thing that is important is to put a time limit on them. The difficulty with the auto agreement was what when you safeguard employment in Canada with no terminal date, you remove a natural moderating influence on the wage rate. If you look at the rapid wage increases during to 70, it seems to me that one of the culprits—but certainly not the only one—in that story was the earlier leading automobile wage increase, where the government guaranteed employment and the wage rate then responding in a quite predictable way. So while I would not object to short-term guarantees, I believe it is very important to specify their time period, so that the labour force and the industry realize that there is a day of reckoning when they have to be world competitive.

Senator Grosart: You see this very rapid expansion of Canadian export trade. You also see this period of disruption. Are you saying, in effect, that there could be a real hope that the effect of the expansion on employment would at least compensate for the effect of the disruption on employment?

Professor Wonnacott: That is what the CMA study tells me. Since it splits one-third, one-third, and one-third, that is what they are telling us.

Senator Grosart: One of the things that came to my mind was the statement made by some companies that this would have various regional effects in Canada. I remember one company—I do not recall which one—said that this would be very serious in the Atlantic provinces, that there would probably not be much change in Ontario, but there would be great advantage in the west, and so on. Is that a problem?

Professor Wonnacott: It would have differential regional effects. There is no question about that. That is a big issue. I could elaborate on that, but you wanted short answers: so the answer there is yes.

Senator Grosart: Have you enough numbers to suggest where the highest impact pro and con might come, in terms of Canadian regions?

Professor Wonnacott: The most obvious beneficiaries would be Manitoba and Saskatchewan, where basically they do not have a lot of industry at risk, but they have a price level that would come down. The same, to some degree, is true of B.C. and Alberta. They are clear beneficiaries. Indeed, Alberta, with its petrochemical industry might get the greatest benefits in this group. But they all would be clear beneficiaries of free trade.

The Chairman: On the consumer side.

Professor Wonnacott: Because we are talking now about the consumer side, and also because they do not have an industry that is at risk—so they are not really risking anything on the production side; and also, in the case of Alberta, with petrochemicals, there are big advantages from getting rid of the U.S. tariffs. Also, in the case of B.C., you have big potential

[Traduction]

M. Wonnacott: Mais je crois que la chose très importante est d'établir une limite dans le temps. La difficulté posée par l'entente automobile était que lorsque vous protégez l'emploi au Canada mais ne fixiez pas de date limite; vous éliminez alors une influence modératrice naturelle sur le taux salarial. Si vous vous penchiez sur les hausses rapides des salaires au cours des années 70, il me semble que les coupables—certainement pas les seuls dans cette histoire étaient les hausses antérieures des salariaux du secteur automobile alors que le gouvernement garantissait des emplois et le taux salarial fluctuait de façon prévisible. Ainsi, alors que je ne m'opposerais pas à des garanties à court terme, je crois néanmoins qu'il est très important pour eux de se fixer un délai afin que la population active et l'industrie se rendent compte qu'il y a un jour où ils devront être vraiment concurrentiels à l'échelle internationale.

Le sénateur Grosart: Mais vous prévoyez cette expansion rapide du commerce canadien à l'exportation. Vous voyez également cette période de perturbations. Dites-vous, de fait, qu'il pourrait y avoir un vrai espoir que la répercussion de l'expansion sur l'emploi pourrait tout au moins compenser l'effet des perturbations sur l'emploi?

M. Wonnacott: C'est ce que l'étude de l'ACM révèle. Elle parle en effet de trois tiers.

Le sénateur Grosart: Une des choses qui m'est venue à l'idée ont été les déclarations faites par certaines sociétés que cela pourrait avoir des effets différents selon la région. Je me souviens d'une société—je ne me souviens pas de son nom—qui disait que les répercussions d'une telle chose seraient très sérieuses dans les provinces de l'Atlantique, qu'il y aurait probablement très peu de changement en Ontario mais que cela serait au très grand avantage de l'Ouest, etc. Cela pose-t-il un problème?

M. Wonnacott: Évidemment, les conséquences seraient différentes pour chaque région. Voilà le problème. Je pourrais m'entendre sur ce point, mais vous m'avez demandé d'être bref. La réponse à cette question est oui.

Le sénateur Grosart: Disposez-vous des statistiques voulues pour nous dire dans quelles régions canadiennes ce projet aurait les plus grandes conséquences bénéfiques et néfastes?

M. Wonnacott: Les principaux bénéficiaires seraient le Manitoba et la Saskatchewan qui n'ont pas beaucoup d'industries, car les prix à la consommation diminueraient. On pourrait en dire autant, dans une certaine mesure, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. L'Alberta surtout en bénéficierait compte tenu de son industrie pétrochimique. Toutes ces provinces profiteraient grandement du libre-échange.

Le président: Et le consommateur?

M. Wonnacott: Comme nous parlons maintenant des avantages pour le consommateur et parce qu'il n'y a pas beaucoup d'industries dans ces provinces, elles ne risquent pas vraiment beaucoup du côté production, et l'industrie pétrochimique en Alberta surtout bénéficierait grandement de la suppression des tarifs américains. Dans le cas de la Colombie-Britannique, cela

[Text]

advantages of developing—perhaps by subcontracting for Boeing—various kinds of manufacturing that are now uneconomic in B.C. but could be economic if that Pacific northwest market were open to them.

So those regions get unambiguous benefits, and indeed that is the basis on which the tariff has historically been viewed as hurting the west to benefit Ontario and Quebec.

If that historical argument is true, the free trade should hurt Ontario and Quebec: they have the industry at risk. But the interesting thing is that the indications are that Ontario and Quebec would not only benefit, but would benefit even more than the west. First, they also have consumers, who would get a lower price on their purchases: Second, they do have an industry that is at risk, and if you are pessimistic about this, you can get a scenario where, in fact, they would be worse off. But they are the provinces which are best located for servicing the North American market.

If you look only at getting rid of the Canadian tariff, then the historical argument may be correct: Ontario and Quebec would, in all likelihood, be losers, although we cannot even be sure of that, for a number of reasons, including the large number of consumers who live in Ontario and Quebec. But if you are talking about bilateral free trade, where you are getting rid of both tariffs, then the big advantages of getting access to the U.S. market go to Ontario and Quebec, because they are the ones who are sitting closest to the middle of that big market. So the obvious benefits go to the west, but probably even larger benefits would go to Ontario and Quebec, which have been viewed as being the provinces that might lose. Ontario is in a better position than Quebec.

Senator Grosart: If you had to recommend a scenario that would, in your view, have the highest possibility of American acceptance in this time frame, what would your scenario be: full bilateral free trade, sectoral, a mix?

Professor Wonnacott: Exclude agriculture.

Senator Grosart: Entirely?

Professor Wonnacott: Exclude agriculture.

Senator Grosart: Energy?

Professor Wonnacott: Energy would be excluded also.

Senator Grosart: For how long?

Professor Wonnacott: For the same length of time as agriculture would, which is indefinite.

The Chairman: There are no tariffs on energy at the moment, anyway.

Professor Wonnacott: But there are export taxes. It is simply not feasible, given present Canadian energy policy. But although you would not have free trade there, we could provide the Americans with the non-costly energy guarantees that I was talking about earlier.

[Traduction]

présenterait certainement des avantages au point de vue de l'exportation et peut-être de la sous-traitance pour Boeing, étant donné qu'il n'est pas maintenant rentable de fabriquer certains produits en Colombie-Britannique, mais la situation changerait si la marché du nord-ouest du Pacifique lui était ouvert.

Ces régions bénéficieraient donc très certainement de la suppression des tarifs qu'on a toujours considérés comme étant destinés à favoriser l'Ontario et le Québec au détriment de l'Ouest.

On pourrait soutenir que le libre-échange nuira à l'Ontario et au Québec dont les assises industrielles pourraient être touchées, mais tout nous laisse croire que l'Ontario et le Québec en profiteraient même davantage que l'Ouest. Premièrement, les consommateurs paieraient un prix moins élevé pour leurs produits. Deuxièmement, comme ces provinces possèdent des industries on pourrait être pessimistes et conclure que la situation leur nuirait. Il faut toutefois admettre que ces provinces sont celles qui sont les mieux situées pour approvisionner le marché nord américain.

Si l'on parle seulement de supprimer les tarifs canadiens l'argument historique peut alors tenir mais cela pourrait peut-être nuire à l'Ontario et au Québec, mais il est permis d'en douter pour de nombreuses raisons dont le nombre élevé consommateurs dans ces provinces. Quand on parle du libre-échange bilatéral on songe à supprimer les tarifs de part et d'autre de la frontière. Les grands bénéficiaires seraient donc l'Ontario et le Québec parce qu'ils se trouvent presque au beau milieu de ce grand marché. L'Ouest bénéficierait donc de la suppression des tarifs, et l'Ontario et le Québec probablement davantage même si on a toujours cru le contraire. L'Ontario est dans une meilleure position que le Québec . . .

Le sénateur Grosart: Si vous deviez recommander un scénario qui, à votre avis, aurait des chances d'être accepté par le gouvernement américain, que recommanderiez-vous: le libre-échange bilatéral total, le libre-échange sectoriel ou un compromis?

M. Wonnacott: Il faudrait exclure l'agriculture.

Le sénateur Grosart: Entièrement?

M. Wonnacott: Oui.

Le sénateur Grosart: Et l'énergie?

M. Wonnacott: Il faudrait aussi exclure l'énergie.

Le sénateur Grosart: Pour combien de temps?

M. Wonnacott: Aussi longtemps que l'agriculture, c'est-à-dire pour une période indéfinie.

Le président: De toute façon il n'y a pas de tarif pour l'énergie en ce moment.

M. Wonnacott: Mais il existe des taxes à l'exportation. C'est tout simplement impossible compte tenu de politique énergétique intérieure. Mais même s'il n'y avait pas de libre-échange dans ce domaine, nous pourrions offrir aux Américains les garanties énergétiques non monétaires auxquelles j'ai déjà fait allusion.

[Text]

Senator Grosart: Is there any possibility of the Americans accepting such a proposition?

Professor Wonnacott: Well, let us put it this way. I think the possibilities of the Americans accepting this proposition far exceed the possibilities that the Europeans would accept the British the first time the British asked. The British asked once, and were told no; they asked a second time, and were told no, and it was only when they screwed up their courage and asked a third time that they were admitted. Incidentally, the case for Britain going into the European Common Market is a vastly weaker one than for Canada going into the North American free trade area. It is not even clear that the British are benefiting.

Senator Grosart: It seems to be a major political issue there at the moment.

Professor Wonnacott: It is a major economic issue, as well.

Senator Grosart: I suppose the two go together, in Britain as everywhere else.

Senator Frith: One of the questions that Senator Grosart asked you, I did not think you answered, although, of course, I may have misunderstood either the question or the answer.

I thought Senator Grosart asked you what your prediction was as to the industries that would be most directly affected by the coming into existence of a bilateral free trade area, and you answered by talking about protection for employment, which is, of course, an answer, not a non-answer. I was waiting, however, to hear you specify what industries would be affected.

Senator Thompson: In Canada?

Senator Frith: Yes. I thought Senator Grosart was asking you to give us an idea of what industries would be most immediately affected.

Professor Wonnacott: Well, the industries that would be most affected would tend to be industries in which transportation costs are low.

Senator Frith: I thought he was asking you about the ones that would be affected adversely.

Professor Wonnacott: Well, you can have industries with low transportation costs falling into the category of being both favourably affected and adversely affected. Let me put it this way. I do not think I could really improve much on the earlier CMA questionnaire, on that. You have industries which when asked said they would be unaffected, other industries which said they would expand, and still other industries which said they would contract. As an economist, I do not think I could improve on that, because you cannot, in a way, call the shots as to exactly who is going to be affected. I cannot call the shots as to who is going to be where, in 1985, even without this kind of policy change. You could not call the shots that way when the EEC was formed. If you want to talk about industries that are not affected, then one answer would be industries in which transportation costs are so prohibitive that, even with free trade, they are not going to do a lot of trade. They would

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Est-il possible que les Américains acceptent cette proposition?

M. Wonnacott: A mon avis, je crois qu'il y a beaucoup plus de chances que les Américains acceptent cette proposition qu'il y en avait pour que les Européens acceptent les Britanniques la première fois qu'ils ont demandé à faire partie de la communauté économique européenne. Ce n'est que la troisième fois que les Britanniques ont demandé d'en faire partie qu'on les a acceptés. Soit dit en passant, la Grande-Bretagne avait beaucoup moins de raisons de faire partie du marché commun européen que le Canada en a de faire partie d'un marché libre en Amérique du Nord. Il n'est pas tout à fait clair si la Grande-Bretagne profite vraiment du fait qu'elle soit membre du marché commun.

Le sénateur Grosart: Il semble que ce soit une question politique brûlante en ce moment en Grande-Bretagne.

M. Wonnacott: C'est aussi une question économique importante.

Le sénateur Grosart: Je suppose que les deux vont de pair en Grande-Bretagne comme partout ailleurs.

Le sénateur Frith: Je crois que vous n'avez pas répondu à l'une des questions que le sénateur Grosart vous a posées, mais il se peut que j'aie mal compris la question ou la réponse.

Je pensais que le sénateur Grosart vous avait demandé quelles industries seraient, à votre avis, les plus directement touchées par l'adoption d'un accord bilatéral de libre-échange. Vous lui avez répondu en parlant de la protection des emplois. J'aurais aimé toutefois savoir quelles industries seraient le plus directement touchées.

Le sénateur Thompson: Au Canada?

Le sénateur Frith: Oui. Je pensais que le sénateur Grosart vous demandait de nous renseigner sur les industries qui seraient le plus directement touchées.

M. Wonnacott: Les industries qui seraient le plus touchées seraient sans doute les industries dont les coûts de transport sont peu élevés.

Le sénateur Frith: Je croyais qu'il vous demandait à quelles industries un accord de libre-échange nuirait?

M. Wonnacott: Il se peut qu'un accord de ce genre nuise à certaines industries dont les coûts de transport sont bas et profitent à d'autres. Je ne crois pas pouvoir vous renseigner davantage que le questionnaire de l'AMC que vous avez déjà reçu. Certaines industries ont dit qu'elles ne seraient pas touchées par l'adoption d'un tel accord, d'autres qu'elles en profiteraient et d'autres encore qu'il leur nuirait. En tant qu'économiste, je ne crois pas pouvoir vous fournir des renseignements plus exacts, car il est impossible de prévoir quelles industries seraient touchées en 1985 même si la politique ne change pas. Il était impossible de faire des prévisions pour le marché européen lorsque la CEE a été constituée. On ne peut que demander à l'industrie dans quelle position elle se trouve à son avis. On peut au moins être certain que les industries dont les coûts de transport sont prohibitifs ne seront pas touchées puisqu'elles ne pourront pas accroître leur chiffre d'affaires car

[Text]

remain insulated by transportation costs, just as other industries are now insulated by the tariff.

The Chairman: Like cement manufacturers?

Professor Wonnacott: Yes, I would think cement would be an example—though I am not sure even about that. I think they move quite a bit of cement, or potentially could move it. But that is the idea: heavy weight, high transportation costs.

Senator Frith: If such an arrangement is to be implemented, or even if you start negotiations, there is a very important political dimension to take into account. In fact, it is a political act that will lead to it. That is why I was interested in which industries are going to be adversely affected, because any industry that is going to be directly concerned in that way, as an industry, and not as an individual company, constitutes a political flash point. You are saying that the answer for any such industry involves a really much more general economic principle than being able to say, "Yes, the shoe industry is going to be out of business," or "the textile industry is going to close down." The political problem is always illustrated by the picture of warehouses boarded up and people out of work in a particular industry. You say that that analysis is neither reasonable nor is it one that can really be predicted because there are so many unsettled factors that have to be taken into account. Is that right?

Professor Wonnacott: It is very difficult to predict, as it was in the case, for example, of the EEC. What industry was going to grow in France, for example? It is extremely difficult to predict. It is the sort of thing that everybody wants you to predict, and I wish I could; but it is very difficult.

Senator Grosart: Give us an analysis of the textile industry in Quebec, as an example. That would seem to be the most vulnerable of all, to the layman.

Professor Wonnacott: If we are talking about multilateral free trade, yes.

Senator Grosart: I am talking about bilateral free trade.

Professor Wonnacott: You have a huge problem with multilateral free trade, because you are going to have to deal with Far Eastern imports. In the case of bilateral free trade, however, we have a less unfavourable scenario, but I would think that would be an industry that would encounter substantial trouble, except in certain specialized lines.

Senator Frith: Again because of transportation costs?

Professor Wonnacott: No, simply because it is the textile industry.

Senator Frith: Because it is vulnerable to offshore imports, and so on?

Professor Wonnacott: Well, in this case it would be vulnerable to American competition. It is going to remain vulnerable to offshore competition anyway, whether or not we liberalize trade. It is in a certain amount of trouble in any event. If that is the kicking point, and if we are talking about liberalized

[Traduction]

les coûts de transport les isoleront du marché tout comme le tarif le fait pour d'autres industries.

Le président: Comme les fabricants de ciment?

M. Wonnacott: Oui, je crois que c'est un bon exemple même si je ne peux pas vraiment être certain même à leur sujet. Je crois qu'on expédie des quantités énormes de ciment. Les frais de transport sont toujours élevés pour les industries de ce genre.

Le sénateur Frith: Il faut tenir compte d'une dimension politique très importante si on songe à adopter un accord de ce genre ou même si on entame des négociations à ce sujet. En fait, l'adoption ou le rejet de l'accord dépendra d'une décision politique. C'est pourquoi je me demande à quelles industries un accord de ce genre nuira parce que cela constitue une question politique. A votre avis, la réponse à cette question dépend d'un principe beaucoup plus général et on ne peut pas simplement dire que l'industrie de la chaussure ou l'industrie textile seront touchées. La fermeture des entrepôts et la mise à pied des travailleurs sont la concrétisation du problème politique. Vous croyez que cette analyse n'est pas sérieuse et qu'on ne peut pas prédire vraiment qu'elles seront les industries touchées parce qu'on doit tenir compte de beaucoup d'autres facteurs. Est-ce exact?

M. Wonnacott: Il est très difficile de prédire dans le cas de la CEE, par exemple, quelle industrie grandira en France? Les questions de ce genre sont très difficiles à prédire même si on aimerait le faire.

Le sénateur Grosart: Prenons le cas de l'industrie textile au Québec, par exemple. C'est l'industrie qui semble la plus vulnérable.

M. Wonnacott: Si vous faites allusion au libre-échange multilatéral, oui.

Le sénateur Grosart: Je parle du libre-échange bilatéral.

M. Wonnacott: Le problème qui se pose en ce qui touche le libre-échange multilatéral c'est que l'industrie doit faire face à la concurrence féroce des importations en provenance d'Extrême-Orient. Toutefois, en cas de libre-échange bilatéral, le scénario est moins défavorable; je pense quand même que ce secteur rencontrerait des difficultés importantes, sauf dans certains domaines spécialisés.

Le sénateur Frith: Il s'agit encore d'une question de coûts de transports.

M. Wonnacott: Non, mais tout simplement parce qu'il s'agit de l'industrie textile.

Le sénateur Frith: Elle est très sensible aux importations de l'étranger, etc?

M. Wonnacott: Dans notre cas, elle serait menacée par la concurrence américaine. Elle restera vulnérable à la concurrence de l'étranger peu importe que nous libéralisons les échanges. De toute façon elle aura des difficultés. Et s'il s'agit là d'un point délicat, parlant de libéralisme commercial et des

[Text]

trade, and about political realities in Canada we have in fact already made enormous concessions to the textile industry in Quebec. I could even see excluding textiles from a free trade agreement. However, it is the sort of thing an economist does not like, because economically it involves problems. If that is necessary, however, to get the other nine-tenths of the basket, then so be it.

Senator Thompson: Do you think we could have free trade with the exclusion of agriculture and oil?

Professor Wonnacott: Yes.

Senator Thompson: Would you think that that would be the preferable approach to take? You were emphasizing that we have a bargaining point in the case of oil, so that it seemed to me that you are suggesting that oil might be part of the package that we might go for.

Professor Wonnacott: Are we going to talk about oil policy in Canada?

The Chairman: No.

Professor Wonnacott: Because given the present oil policy we cannot have free trade, since we have an export tax.

The Chairman: If we are ever to conclude this hearing this afternoon, we had better stay away from the energy policy. If we dealt with it we would open such a can of worms that we would never finish.

Senator Thompson: I apologize. I did not want to introduce oil. Professor Wonnacott answered my question anyway.

Professor Weintraub, when we asked him what industries the United States might want to protect, suggested the petrochemical industry. With respect to Senator Frith's question, but reversing it, would you care to make any suggestions about what industries the Americans might want to protect?

Professor Wonnacott: Professor Weintraub was saying that they would want to protect the petrochemical industry?

Senator Thompson: Yes.

Senator Grosart: In spite of the fact that both the Canadian and the American Dow companies are in favour of it.

The Chairman: I do not recall him saying that.

Senator Grosart: He did. He said that the United States petrochemical industry would be against this policy. He said that both the Canadian and American Dow companies were for it, but that in spite of their position the petrochemical industry as a whole in the United States would be against it. You will find that in the evidence. I know it is there. At any event, somebody said it.

Senator Thompson: I think it was he. We can verify it later.

The Chairman: What I recall Professor Weintraub to have said is slightly different from that, and I may have missed that particular point, but I recall his saying that it would be very difficult to use Canadian gas exports as a bargaining tool to

[Traduction]

réalités politiques du Canada, avouons que nous avons fait d'énormes concessions à l'industrie textile du Québec. Au cas où il serait nécessaire de faire exception des textiles dans les accords de libre-échange, je ne m'y opposerais pas bien que les économistes ne voient pas ce genre d'exception d'un bon œil, en raison des difficultés et des problèmes qu'elles impliquent. Toutefois, si cela est nécessaire pour pouvoir réaliser les 9/10 des objectifs, il faudra s'y résoudre.

Le sénateur Thompson: Pensez-vous que nous puissions réaliser le libre-échange en excluant l'agriculture et le pétrole?

M. Wonnacott: Oui.

Le sénateur Thompson: Pensez-vous que ce soit la meilleure solution? Vous avez souligné à propos du pétrole que nous avions là un avantage pour négocier, et j'ai cru comprendre que vous vouliez que le pétrole soit intégré à l'ensemble négocié.

M. Wonnacott: Voulez-vous que nous abordions la question de la politique pétrolière au Canada?

Le président: Non.

M. Wonnacott: Dans la situation actuelle, il n'est pas question de libre-échange puisque nous appliquons une taxe à l'exportation.

Le président: Si nous voulons arriver à clore les débats cet après-midi, je crois que nous devons laisser de côté la politique de l'énergie. Cela déboucherait sur de telles difficultés de débats que nous n'en finirions jamais.

Le sénateur Thompson: Excusez-moi. Mon intention n'était pas d'ouvrir le dossier pétrolier. Le professeur Wonnacott, de toute façon, a répondu à ma question.

Lorsque nous avons demandé à M. Weintraub, quels secteurs industriels les États-Unis seraient tentés de vouloir protéger, il a cité la pétrochimie. Reprenant la question du sénateur Frith en la inversant, je vous demande: Quelles industries, à votre avis, les Américains aimeraient-ils protéger?

M. Wonnacott: M. Weintraub a donc déclaré que les Américains voudraient protéger leurs industries pétrochimiques?

Le sénateur Thompson: Oui.

Le sénateur Grosart: En dépit du fait que les sociétés Dow, canadienne et américaine, plaident pour.

Le président: Je ne me souviens pas qu'il ait dit cela.

M. Grosart: Si, si. Il a expliqué que l'industrie pétrochimique américaine s'opposerait à cette politique. Même si de leur côté les sociétés Dow américaine et canadienne, sont pour, l'industrie pétrochimique américaine dans son ensemble est contre. Vous trouverez cela dans les témoignages. Je suis certain, en tout cas que quelqu'un l'a dit.

Le sénateur Thompson: Je pense que c'était lui; nous pouvons vérifier.

Le président: Ce dont je me souviens des termes employés par le professeur Weintraub diffère légèrement; j'ai peut-être manqué un point particulier, mais je me souviens qu'il a dit qu'il serait très difficile d'utiliser les exportations canadiennes

[Text]

get free access for petrochemicals, because you would be appealing to two different constituencies. The consumers of gas encompass quite a different constituency in the United States from those of the petrochemical industry. It would be difficult to meld those two in the bargaining process. He may have gone on to say that the petrochemical industry would oppose it.

Senator Grosart: I am sorry, Mr. Chairman; I can correct that from my notes. It was the Dow Chemical and Petrosar evidence that U.S. industry would disapprove.

The Chairman: Yes, but they were hopeful that they could still renegotiate it.

Senator Grosart: I said the professor gave that evidence, but according to my notes, he did not.

Senator Frith: In the phrase "conditional most-favoured nation," how are you using the word "conditional"? Are you using it in the sense of being restricted, less than complete, selected; or do you mean dependent on certain negotiated conditions for adding some MFNs? This was early in your presentation.

Professor Wonnacott: I do not remember using the term "conditional."

Senator Frith: I thought, as I came in, that you were saying something about a bilateral FTA with some conditional MFNs or privileged nations. Am I wrong about that? The term "conditional MFN" does not mean anything to you?

Senator Grosart: I think I can be helpful there, Mr. Chairman. That appeared in the notes, and it was a description of the option under article 24 of GATT.

The Chairman: That was an open-ended agreement, such as the aircraft preferential agreement, where others can opt in if they wish.

Professor Wonnacott: In this sense "conditional" meaning that any other country can opt in.

Senator Frith: Is that the sense in which it is used, conditional in the sense that it is open-ended for others to come in; or is it that each is allowed to opt in on certain conditions?

Professor Wonnacott: I am not sure of the answer to that.

Senator Grosart: It was used quite often in the GATT discussions.

Senator Frith: What does the word "conditional" mean, wherever it is used?

The Chairman: The senator is quite correct in his response. The word "conditional" can be used in many contexts, but the way in which it is used in that particular context is similar to the way it was used in the GATT discussions under article 24. It had this meaning in the last Tokyo Round with respect to the aircraft industry, for example. Six or seven countries

[Traduction]

de gaz comme argument de négociation pour libérer la pétrochimie, étant donné, en quelque sorte, qu'il s'agit de marchés distincts. Les consommateurs de gaz américains sont un groupe différent des consommateurs de l'industrie pétrochimique. Il serait donc difficile de les réunir dans une même négociation. Peut-être a-t-il ensuite ajouté que l'industrie pétrochimique s'y opposerait.

Le sénateur Grosart: Excusez-moi, monsieur le président, je peux me reporter à mes notes et apporter une correction. C'était le témoignage de Dow Chemical et Petrosar, qui faisait état des résistances de l'industrie américaine.

Le président: Oui, mais ces deux compagnies avaient bon espoir de pouvoir renégocier la chose.

Le sénateur Grosart: J'ai donc dit que le professeur avait fait ces déclarations, cependant si je me reporte à mes notes, il n'en est point ainsi.

Le sénateur Frith: Dans la phrase indiquant le statut «conditionnel» de «nation la plus favorisée», comment le terme «conditionnel» est-il utilisé? Lui donnez-vous le sens d'une restriction, dans un sens privatif ou de sélection; ou voulez-vous dire que cela dépend d'un certain nombre de conditions à négocier avec des NPF supplémentaires? C'est au début de votre présentation que vous en avez parlé.

M. Wonnacott: Je ne me souviens pas avoir utilisé le terme «conditionnel».

Le sénateur Frith: Je croyais, lorsque je suis arrivé, que vous parliez d'accords bilatéraux de libre-échange avec un certain nombre de nations les plus favorisées, ou privilégiées, à certaines conditions. Me trompai-je? Le terme de «conditionnel» à propos de nation la plus favorisée n'évoque-t-il rien pour vous?

Le sénateur Grosart: Je pense, monsieur le président, que je peux vous venir en aide ici. Cela avait été noté, et il était question d'une option de l'article 24 du GATT.

Le président: Il s'agissait d'un accord ouvert, comparable à l'accord préférentiel de l'aéronautique, auquel d'autres partenaires, s'ils le désirent, peuvent également souscrire.

M. Wonnacott: Je vois, «conditionnel» veut dire que n'importe quel autre pays peut devenir signataire.

Le sénateur Frith: Est-ce bien le sens de conditionnel, c'est-à-dire avec toute l'attitude pour d'autres parties de s'y rallier; ou s'agit-il plutôt de soumettre la participation aux accords à certaines conditions?

M. Wonnacott: Je ne suis pas certain de la réponse à donner.

Le sénateur Grosart: Il en a été souvent question lors des discussions du GATT.

Le sénateur Frith: Que signifie de façon générale le terme «conditionnel»?

Le président: Je crois que le sénateur a raison. Le terme «conditionnel» peut être utilisé dans bien des situations, mais dans notre contexte particulier il renvoie à son acception lors des discussions portant sur l'article 24 du GATT. Et il avait le même sens lors du Tokyo Round en ce qui concerne l'industrie aéronautique, par exemple. Six ou sept pays, j'en ai oublié le

[Text]

agreed they would have free trade in aircraft parts, that agreement to qualify under article 24 of GATT. As I understand it, this is called a "conditional MFN". Other countries can say, "We would like to join" and be added as the eighth or ninth or tenth, as they choose.

Senator Frith: What does the word "conditional" mean?

The Chairman: The agreement is conditional; it is not exclusive to the people who originally made it. The condition is that others must be permitted to enter, if they choose to do so.

Senator Frith: That is the use of the word "conditional"?

The Chairman: That is how I understand it.

Senator Frith: Separate conditions are not negotiated with each one? It is not used in that sense?

The Chairman: No, it is not used in that sense.

Senator Frith: I want to understand the relationship between the NTBs and your suggested scenario using energy as the basic leverage in negotiations. When you were discussing the question of Canada opening some negotiations with the United States on this bilateral FTA, you suggested that our basic leverage be energy—not with the present energy program with its export taxes. I thought you said that you do not envision any other way to get the NTBs down unless we enter a negotiation of this kind. Am I right in that?

Professor Wonnacott: You would be much less likely, in a multilateral negotiation, to get the kind of U.S. NTBs down that you would like to get down.

Senator Frith: Bilateral rather than multilateral; whatever they agree to applies to us in the pact.

Professor Wonnacott: That is right.

Senator Frith: When you extended that scenario to the possibility of approaching the Europeans, what would our leverage then be?

Professor Wonnacott: First of all, I am not talking about Canada joining the Common Market.

Senator Frith: No, I understand that.

Professor Wonnacott: That is absolutely out of the question. I think the leverage might be to approach the Europeans, perhaps especially the French, and say: "Look, we've got a problem. We are the only industrialized country without a market and we are solving that problem now through a free trade arrangement with the U.S. All our eggs are in one basket, and we are not that enthusiastic about it. We would like to have a broader arrangement." It would provide us with a safety net in our dealings with the Americans, if Mitchell Sharp's concerns are valid: if we get involved with the Americans in a free trade area, what happens if, ten years later when

[Traduction]

nom, ont conclu des accords de libre-échange sur des pièces détachées d'avions, accords qui entraient dans le cadre de l'article 24 du GATT. Si je ne me trompe, il s'agit bien du «conditionnel». C'est-à-dire que d'autres pays peuvent décider d'entrer dans l'accord, en huitième, neuvième ou dixième position.

Le sénateur Frith: Que veut donc dire alors le terme «conditionnel»?

Le président: Cet accord est conditionnel; c'est-à-dire qu'il ne regroupe pas, à l'exclusion de tout autre, uniquement les signataires originaux. La condition en était, au contraire, que des pays tiers puissent y entrer s'ils le désirent.

Le sénateur Frith: C'est le sens du terme «conditionnel»?

Le président: C'est en tout cas la façon dont je le comprends.

Le sénateur Frith: Il ne s'agit pas de conditions qui sont négociées séparément pour chaque signataire?

Le président: Non.

Le sénateur Frith: J'aimerais comprendre le rapport entre les barrières tarifaires et le scénario que vous avez évoqué, où l'énergie est utilisée comme argument de négociation. Lorsque vous avez parlé de la question de l'ouverture de négociations entre le Canada et les États-Unis à propos d'accords de libre-échanges bilatéraux, vous avez cité l'énergie comme argument majeur dont nous disposons... sans doute pas dans l'état actuel du programme sur l'énergie avec taxes à l'exportation. Ce que j'avais compris c'est qu'à votre avis nous n'avions aucun autre moyen de faire lever les obstacles extratarifaires à moins d'aborder les négociations par ce biais. Ai-je bien compris?

M. Wonnacott: Vous auriez beaucoup moins de chance dans une négociation multilatérale, d'abaisser comme vous le désirez les barrières extra-tarifaires.

Le sénateur Frith: Négociation bilatérale donc plutôt que multilatérale, quelle qu'en soit l'issue nous en subissons les conséquences.

M. Wonnacott: Exactement.

Le sénateur Frith: Lorsque vous avez élargi votre scénario jusqu'à envisager d'y inclure les Européens, à quel argument de négociation pensiez-vous?

M. Wonnacott: Tout d'abord, il n'est pas question dans mon esprit que le Canada se joigne au marché commun.

Le sénateur Frith: Bien sûr que non.

M. Wonnacott: C'est absolument hors de question. Je pense que l'argument de négociation, avec les Européens, et tout particulièrement les Français, serait d'expliquer que nous avons un problème: que nous sommes le seul pays industrialisé sans marché et que nous allons résoudre la question grâce aux accords de libre-échange avec les États-Unis, mais qu'alors, tous nos œufs se trouvant dans le même panier, nous voulons y remédier en élargissant nos accords. Nous en retirerions alors un avantage net en matière de sécurité dans nos rapports avec les Américains. Les craintes de Sharp sont peut-être fondées: en effet si nous entrons dans une zone de libre-échange com-

[Text]

our industry is rationalized, we have changed our minds? One way of dealing with this problem is forming such an arrangement with the Europeans. We could then say to the Americans "Well, your change of mind is regrettable, but we've still got access to a large market." Providing Canada with more elbow room may appeal to the Europeans.

Senator Frith: That is what would be in it for Canada. What I liked about your opening move with respect to the U.S. bilateral agreement is the fact that, using energy as the leverage, something is in it for them. I have always found that when you are bargaining for anything, it is more successful when you can offer something in return. However, what would be in it for the French? Why would there be anything in it for them? I can see what would be good for us, but what would be good for them?

Professor Wonnacott: It would keep us more closely associated with Europe economically than we otherwise would be.

Senator Frith: And that is good for them?

Professor Wonnacott: Yes.

Senator Frith: What is good for France in this deal? Uranium?

Professor Wonnacott: You are talking about a specific product now rather than a geo-political view. I am talking now about their possible assistance in helping Canada become less closely invoked with the U.S., and keeping its ties open with Europe. It is a political-economic argument. In terms of the hard economics, from the point of view of the Europeans, it might provide them with a very useful port of entry into the American market. It may not be the type they would like to have, because the Americans will institute barriers to prevent the Europeans from trying to ship their goods into the U.S. market duty free. Having said that, free access to the Canadian market will still give them a greater degree of entry into the American market than they would otherwise have.

Senator Frith: But you do not have a real attention-getter when you sit down to negotiate, such as you have in energy with respect to the United States.

Professor Wonnacott: You do not have the attention-getter to that degree, no.

The Chairman: If I may just interject here, Senator Frith, Senator Grosart and I were together on delegations in Europe in the mid-fifties when the third option and the contractual link and so on were being discussed. There were one or two members of the delegations who raised with the Europeans the question: "Why don't we have a free-trade agreement with you?" And the response we heard from the Europeans, and Senator Grosart can correct me if I am wrong, was: "That would upset our relationship with the United States, if we did that, and our relationship with them is much more important than our relationship with you, in dollar terms. In addition to

[Traduction]

prenant les États-Unis, que se passera-t-il dans dix ans si, notre industrie ayant été rationalisée, nous changeons d'avis? Une des façons de nous en sortir, est de passer un accord semblable avec les Européens. Nous pourrions alors dire aux Américains que leur volte-face est regrettable mais que nous avons malgré tout accès à un marché important. Cela pourrait intéresser les Européens de donner au Canada une marge de manœuvre supplémentaire.

Le sénateur Frith: Ce serait intéressant pour le Canada, en effet. Ce que j'aime à propos de votre proposition concernant des accords bilatéraux avec les Américains, c'est l'idée d'utiliser l'énergie comme argument; les Américains, en effet, ne pourront pas y rester complètement sourds. Je me suis toujours aperçu que lors de négociations, il était bon d'avoir quelque chose à offrir en échange. Mais dans le cas des Français, quel intérêt y auraient-ils? Je vois bien l'avantage qui en découlerait pour nous, mais pour eux?

M. Wonnacott: Nous aurions alors des liens économiques plus étroits avec l'Europe.

Le sénateur Frith: Et ce serait un avantage pour les Européens?

M. Wonnacott: Oui.

Le sénateur Frith: Et dans le cas de la France en quoi en profiterait-elle? Par l'uranium?

M. Wonnacott: Vous citez ici un produit particulier plutôt que de penser en termes géopolitiques. Or, ce dont je parle ici, c'est de l'aide qu'elle pourrait apporter au Canada afin qu'il se lie très étroitement avec les États-Unis, et de l'aide à maintenir ouvertes ses relations avec l'Europe. En quelque sorte, un raisonnement politico-économique en termes d'argumentation économique, et vu du côté européen, on pourrait y voir une façon d'accéder au marché américain. Sans que ce soit nécessairement la solution dont ils ont le plus envie étant donné que les Américains élèveront des barrières empêchant les marchandises européennes d'être écoulées hors-tax sur le marché américain. Malgré cela, le libre accès au marché canadien leur donnera toujours plus de possibilités d'accès au marché américain qu'il n'en auraient eu autrement.

Le sénateur Frith: Mais vous n'avez pas en l'occurrence d'argument de négociation bien spécifique, comme par exemple l'énergie dans le cas américain.

M. Wonnacott: Non, effectivement.

Le président: Permettez-moi de vous interrompre, sénateur Frith; le sénateur Grosart et moi-même étions membres des délégations envoyées en Europe au milieu des années 50, au moment où l'on discutait de la troisième option et de l'engagement contractuel. Un ou deux membres de la délégation ont demandé aux Européens pourquoi nous n'avions pas d'entente de libre-échange avec l'Europe; ce à quoi les Européens nous ont répondu qu'une telle entente perturberait leurs rapports avec les États-Unis qui, sur le plan monétaire, sont beaucoup plus importants que ceux que nous entretenons avec vous; le sénateur Grosart peut rectifier si je me trompe. On a ajouté

[Text]

which, your greatest trading partner is the United States. Why would you want to do that with us and upset them that way?" They don't look upon it as a very realistic approach.

Professor Wonnacott: I agree with everything you have said, but we are now talking about two different things. You are talking about an arrangement with just the Europeans. That is absolutely out of the question. It is not in our interest and it is not in the Europeans' interest. It is not in the Europeans' interest for precisely the reasons you have indicated, Mr. Chairman; but it is not in our interest either.

Senator Frith: For the same reasons?

Professor Wonnacott: Well, first, because we cannot get it, and, second, even if they would give it to us, we don't know what the U.S. reaction would be. Moreover, even if there were no U.S. reaction, we would be setting up what economists call a "situation of trade diversion." It would be a trade diversion of major proportions which would involve, or would be likely to involve, economic losses.

To see why, suppose the Americans were not to change in any way their tariffs or restrictions on trade with us. We would still be the likely losers, because, to put it as simply as I can, we would be diverting our purchases to Europe of many of the goods we now purchase from the U.S. at lower cost. Thus we would be buying from Europe at higher cost instead of the U.S. and that would be a substantial loss which would very likely outweigh the gains. So, I agree, a Canada-Europe free trade arrangement is a non-starter.

But I was talking about something different, namely where we would have a free-trade arrangement with both Europe and the U.S. In those circumstances the Americans would not have to worry about preferential access by the Europeans into the Canadian market. They would not have to worry about the Europeans cutting them out of the Canadian market, because they would have the same free access into the Canadian market as the Europeans.

So we are talking about two different schemes here. But, of course, the Europeans might well turn down not only the first scheme, but also the second, more complicated scheme I have been talking about.

Before we speculate on what every country's reaction will be to a Canadian initiative, I think it's important to decide ourselves where we would like to go. To cite the British example again, they would not have asked Europe once, if they had spent much time speculating about what the Europeans might reply. The first question is really what is in our interest. Once that is decided, then the next question is how to get that, recognizing that we may not in fact be able to get it.

The Chairman: If I understand you correctly—and I want to have this correct on the record because we do not want to confuse an already difficult subject—if you negotiated a free-

[Traduction]

que puisque que les États-Unis étaient le plus grand partenaire commercial du Canada, pourquoi celui-ci voudrait-il conclure une entente avec l'Europe et perturber ses rapports avec ce pays? L'Europe ne trouvait pas cette possibilité très réaliste.

M. Wonnacott: Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit, mais il s'agit maintenant de deux questions distinctes. Vous parlez d'une entente avec les Européens seulement. Il n'en est absolument pas question. Cela ne serait ni dans nos intérêts ni dans ceux des Européens. Autrement dit, une entente de libre-échange avec l'Europe ne serait pas avantageuse pour les Européens pour les mêmes raisons que vous avez données, monsieur le président. Mais cette entente ne nous nous avantagerait pas non plus.

Le sénateur Frith: Pour les mêmes raisons?

M. Wonnacott: Eh bien, d'abord parce que nous ne pouvons pas en conclure une et deuxièmement, si une entente était conclue nous ne savons pas quelle serait la réaction des États-Unis. Qui plus est même si les États-Unis ne réagissaient pas, nous susciterions ce que les économistes appellent une nouvelle répartition des flux commerciaux. Il s'agirait d'une nouvelle répartition de taille qui entraînerait, probablement, des pertes économiques.

Afin de voir pourquoi, à supposer que les Américains ne changeaient aucunement leurs tarifs ou leurs restrictions commerciales en ce qui nous concerne, nous y serions probablement perdants car nous achèminerions vers l'Europe bon nombre des produits que nous achetons maintenant aux États-Unis à un coût moindre. Si nous concluons, nous achèterions donc en Europe à un coût plus élevé, qui effacerait probablement les avantages. Je conviens donc qu'un accord canado-européen de libre-échange est hors de question.

Mais je parlais d'autres choses, plus précisément, d'une situation où nous aurions conclu une entente de libre-échange avec l'Europe et les États-Unis. Dans ce cas, les Américains n'auraient pas à s'inquiéter d'un accès préférentiel des Européens sur le marché canadien. Ils n'auraient pas à l'inquiéter du fait que les Européens pourraient leur ravir le marché canadien car les États-Unis auraient le même libre accès au marché canadien qu'eux.

Il s'agit donc de deux programmes différentes. Les Européens pourraient refuser non seulement le premier programme mais également le deuxième dont je parlais, qui est un peu plus compliqué.

A mon avis, avant même de se préoccuper des réactions des divers pays à la réaction canadienne, il est important que nous décidions nous-mêmes ce que nous voulons faire. Pour repenser de l'expérience britannique encore une fois, la Grande-Bretagne n'aurait pas posé la question à l'Europe si elle avait consacré beaucoup de temps à prédire la réaction des Européens. La question reste à savoir ce qui est dans les meilleurs intérêts du pays. Cela fait, il faut décider de la façon d'y parvenir, tout en reconnaissant qu'en réalité, il se pourrait que l'on ne l'obtienne pas.

Le président: Si je vous comprends bien pour ne pas ajouter de la confusion à une question qui est déjà assez compliquée, si vous négociez un accord de libre-échange avec les États-Unis,

[Text]

trade agreement with the United States it might be well for Canada to consider as an adjunct to that, possibly even at a subsequent time, a move to give some equilibrium to it by a separate free-trade agreement with Europe.

Professor Wonnacott: Yes.

Senator Grosart: Well, it seems obvious that you would not talk about it when you were trying to make your bilateral agreement with the United States.

The Chairman: It would be a subsequent step of possible interest.

Senator Grosart: In fact, you would probably say, "No, we would never do that."

Professor Wonnacott: It is the one scheme that might give you greater economic benefits than multilateral free trade. Moreover, it would also minimize your employment problems during the period of adjustment.

Senator Grosart: The chairman and I well recall being told by Christopher Soames that there would never be any kind of arrangement of free trade between the European economic Community and Canada. One of the reasons he gave was that we were so far away from Europe, until we pointed out that we were only 20 miles away over the Ellesmere Strait.

Subsequently, of course, they made arrangements with just about every LDC in the world. But at that time Christopher Soames said, "There is no way, unless you are a Mediterranean country, that we will have anything to do with you."

The Chairman: I remember that quite clearly.

With respect to the question you asked a minute ago, Senator Thompson, agriculture is traditionally exempted in free-trade agreements. It certainly is in Europe. It is also exempted outside of the Common Market in the EFTA. Whether it is spelled out in the GATT or it is just a matter of practice to date, it seems to be accepted procedure to negotiate free-trade agreements in the manufacturing sector without including agriculture and confusing the issue.

Senator Thompson: Thank you, Mr. Chairman. I should like to ask a question with respect to research and development.

The Chairman: We have not yet touched on research and development and the effect of free trade on that.

Senator Thompson: We have heard two points of view on the R&D that might be forthcoming from the big multinationals. For example, there is the suggestion that, because of a world mandate, multinationals in Canada can create more opportunity and more R&D here. On the other hand, in terms of the Auto Pact, we really did not get much of an increase in R&D out of that. Moreover, there is considerable concern that, because the multinationals and banking in Canada are so influenced by the United States, the R&D will naturally be

[Traduction]

le Canada pourrait considérer comme complément à cette entente, même à une date ultérieure, une démarche pour équilibrer cette entente en quelque sorte en concluant un accord distinct avec l'Europe.

M. Wonnacott: Oui.

Le sénateur Grosart: Eh bien, il est évident, que vous n'en diriez pas mot au moment des négociations pour conclure une entente bilatérale avec les États-Unis.

Le président: Il s'agirait d'une étape ultérieure qui pourrait être intéressante.

Le sénateur Grosart: En fait, vous diriez probablement que vous ne le feriez jamais.

M. Wonnacott: C'est un programme qui pourra vous assurer de meilleurs avantages économiques qu'une entente multilatérale de libre-échange. Qui plus est, ce programme réduirait au minimum vos problèmes d'emploi au cours de la période d'ajustement.

Le sénateur Grosart: Christopher Soames, le président et moi-même, nous nous en souvenons très bien, nous a dit que jamais une entente de libre-échange serait conclue entre la Communauté européenne et le Canada. Il a souligné comme l'une des raisons que le Canada était si éloigné de l'Europe jusqu'à ce que nous lui faisons remarquer que l'île Ellesmere ne se trouvait qu'à 20 milles.

Bien entendu, par la suite, la Communauté européenne a conclu des ententes avec pratiquement tous les pays peu développés. Mais à ce moment-là, Christopher Soames nous a dit que la Communauté n'aurait rien à faire avec le Canada, à moins que le Canada ne devienne un pays méditerranéen.

Le président: Je m'en souviens très bien.

Sénateur Thompson, pour ce qui est de la question que vous avez soulevée il y a un moment, de façon générale, les ententes de libre-échange ne portent pas sur le domaine agricole. C'est certainement le cas en Europe. C'est le cas également à l'extérieur du Marché commun au niveau de l'AELE. Que ce soit l'une des dispositions de l'accord du GATT ou une coutume observée jusqu'à présent, il n'en demeure pas moins qu'on négocie des accords de libre-entente dans le secteur manufacturier sans tenir compte de l'agriculture, ce qui compliquerait les choses.

Le sénateur Thompson: Merci, monsieur le président. J'aimerais poser une question sur la recherche et le développement.

Le président: Nous n'avons pas encore parlé de recherche et de développement et les répercussions du libre-échange dans ce domaine.

Le sénateur Thompson: Nous avons entendu deux points de vue sur la recherche et le développement que l'on pourrait espérer des grandes multinationales. Par exemple, en raison de leur vocation mondiale, les multinationales au Canada peuvent créer plus d'occasion d'entreprendre au Canada de la recherche et du développement. Par contre, vu les dispositions du Pacte de l'automobile, nous n'avons pas pu beaucoup augmenter la recherche et le développement dans ce domaine. D'autre part, du fait que les multinationales et les opérations

[Text]

situated south of the border. Would you care to comment on that?

Professor Wonnacott: There is a brief answer and a more complete answer to that, senator. The more complete answer is really quite interesting. First, you have to admit that there is an R&D problem in Canada; there is no question about that. The question is: What is the cause of it? Is it, as many people say, because of foreign ownership; or is it because of trade barriers?

The Chairman: Or, if I may interrupt, is it because of taxation or other government policies that inhibit it or at least do not encourage it?

Professor Wonnacott: There are, yes, a number of influences here, but the two I have mentioned are the interesting ones that are often cited as the problem. Much statistical work has been done on that. Indeed, I can draw a flow chart to show you how it looks, if you wish to go into it in that depth.

Senator Thompson: I would appreciate that, yes.

The Chairman: Professor Wonnacott, may I suggest to you that in drawing your chart you refer to particular lines so that we can translate your drawing into words?

Professor Wonnacott: Better still, Mr. Chairman. I have already published this in printed form, and perhaps you would care to incorporate that in your record.

The Chairman: Yes, that would be better.

(The chart is as follows:)

[Traduction]

bancaires au Canada subissent la très forte influence des États-Unis, on s'inquiète beaucoup du fait que la recherche et le développement se ferait probablement chez nos voisins américains. Voulez-vous faire des observations à ce sujet?

M. Wonnacott: Monsieur le sénateur, il y a deux réponses à cette question, une courte et l'autre plus complète. La plus complète est très intéressante. D'abord, il faut admettre que le Canada connaît certains problèmes sur le plan de la recherche et du développement. C'est indiscutable. Il s'agit de savoir à quoi ce fait est attribuable; à la propriété étrangère comme certains le prétendent; aux obstacles tarifaires?

Le président: Permettez-moi de vous interrompre. Est-ce le système fiscal ou d'autres politiques gouvernementales qui entravent la R et S ou qui, tout au moins, ne l'encouragent pas?

M. Wonnacott: Beaucoup de facteurs sont en jeu, certes, mais les deux que j'ai soulignés sont les plus intéressants qui sont souvent avancés comme étant responsable du problème. On a recueilli beaucoup de statistiques à ce sujet. En effet, je peux vous tracer un tableau pour vous montrer la situation si vous voulez l'étudier en profondeur.

Le sénateur Thompson: J'aimerais que vous le fassiez, oui.

Le président: Monsieur Wonnacott, en traçant votre tableau, pouvez-vous nous indiquer les points de repère?

M. Wonnacott: Il y a mieux, monsieur le président; j'ai déjà fait publier un tableau, et vous pourriez le joindre au compte rendu.

Le président: En effet, ce serait mieux.

(Voici le tableau:)

FIGURE I

How some of the structural problems of the Canadian economy are associated with foreign and Canadian barriers to trade and with the high level of foreign ownership in Canada.

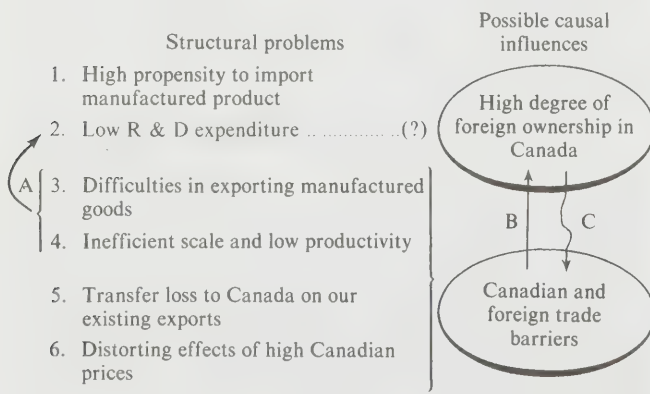
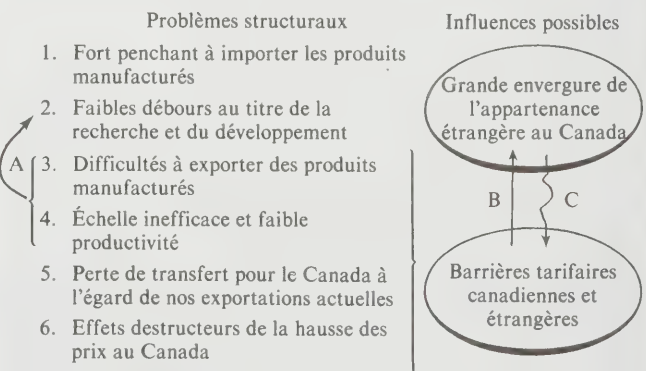


FIGURE I

Compte tenu des barrières étrangères et canadiennes, et compte tenu de la grande envergure de la propriété étrangère au Canada, dans quelle mesure les problèmes structurels de l'économie canadienne sont-ils associés au commerce?



Source: Ronald J. Wonnacott and Paul Wonnacott, "Problems that foreign ownership raise for Canada as we enter the 1980s", in *Developments Abroad and the Domestic Economy*, Special research report, Ontario Economic Council, 1980, page 44.

Source: Ronald J. Wonnacott et Paul Wonnacott, «Problems that foreign ownership raise for Canada as we enter the 1980s», dans *Developments Abroad and the Domestic Economy*, rapport de recherche spéciale, Conseil économique de l'Ontario, 1980, p. 44.

[Text]

Professor Wonnacott: Basically, several problems are involved, and I want to talk about all of them, not just about R&D. The first item is problems with imports, then there is inefficient scale and low productivity.

People talk about structural problems in the Canadian economy, but it does not matter whether you talk to people who say the problem is Canadian and foreign trade restrictions, or people who say the problem is foreign ownership, there are three problems which are typically cited, that is problems 2, 3 and 4 in figure 1.

There are a couple of others which are not, generally, part of the discussion, but which I want to add for completeness. There is a major transfer which occurs to the U.S. Treasury that Canadians are not aware of. We are paying a lot of money to the U.S. Treasury each year. We also have distorting effects from high Canadian prices.

We have two casual difficulties. We must ask ourselves: To what degree do they explain these problems? Foreign ownership does increase imports. (I am now giving you the results of a number of studies that have been done which show that this does occur.) This is due, largely, to in-house purchases. If you are a foreign motor company you must have a stock of parts and you must import them. You do not have any choice. This does increase our imports. If you take a mercantilist view of this you would say that it is a disadvantage. However, if you do not take that kind of mercantilist view you could say that it is an advantage or a disadvantage depending on what price we are paying for those imports. If we get the item at a cheaper price than it could be bought for in Canada, then we are getting a bargain and that is a good thing. If, on the other hand, the foreign parent is charging a high price on these tied purchases as a way of shifting profit from one economy to the other to get it into a different tax jurisdiction, in that sense, if he is overcharging for this component when he sells it to the Canadian subsidiary, then that is a loss. Therefore, it can either be an advantage or a disadvantage.

Does foreign ownership increase or decrease R&D? I will get around to the free trade issue in a moment. Multinational corporations have a natural tendency to do research at home. There is an agglomeration in research because scientists like to talk to each other, but they can only do so in one or two places. Because an industry is foreign-owned there is a tendency to do less R&D in Canada. On the other hand, a big multinational may do more R&D everywhere because it has the money to do so. As a consequence, the Canadian subsidiaries of these foreign-owned firms may do more R&D than domestic Canadian firms. There are arguments on both sides.

Some people believe that some multinational companies are not doing as much R&D in the home country as they should,

[Traduction]

M. Wonnacott: Essentiellement, il s'agit de plusieurs problèmes et je veux parler de chacun d'eux, non pas seulement de la R&D. D'abord, les problèmes des importations canadiennes, des économies d'échelle inefficaces et une faible productivité.

On parle de problème structureux de l'économie canadienne, mais peu importe si vous parlez à ceux qui situent le problème au niveau des restrictions commerciales canadiennes ou étrangères ou de l'appartenance étrangère, mais voilà les trois problèmes comme on les voit couramment, à savoir les problèmes 2, 3 et 4 de la figure 1.

Il en existe deux autres qui pris de façon générale n'entrent pas dans la discussion, mais je tiens à les souligner pour vous brosser un tableau plus complet. Il s'agit d'un transfert important au Trésor américain que les Canadiens ignorent. Chaque année, nous versons beaucoup d'argent au Trésor américain. Les prix élevés au Canada contribuent aussi à embrouiller la situation.

Nous faisons face à deux difficultés. Nous devons nous demander dans quelle mesure elles expliquent ces problèmes. L'appartenance étrangère augmente les importations. (Je vous donne maintenant les conclusions d'un certain nombre d'études qui l'ont démontré). C'est attribuable, en grande partie aux achats internes. Une société étrangère qui vend des moteurs doit conserver un stock de pièces et doit les importer. Elle n'a pas le choix. Cela augmente nos importations. D'un point de vue mercantile, cela peut paraître désavantageux. Cependant, en ne prenant pas ce point de vue, on peut dire que c'est un avantage ou un inconvénient, selon le prix que nous payons pour ces importations. Si l'article importé coûte moins cher que celui fabriqué au Canada, nous faisons une économie et mieux vaut importer. Si par contre, la société mère étrangère impose un prix élevé sur les achats obligatoires, afin de transférer les profits d'une économie à une autre où le régime fiscal est différent, si cette société fixe un prix de vente trop élevé pour une pièce pour sa filiale canadienne, alors dans ce sens il y a perte. Ainsi, cette façon de procéder peut être un avantage ou un inconvénient.

Est-ce que le fait qu'une entreprise appartienne à une société étrangère augmente ou diminue sa part des travaux de recherche et de développement? J'arrive à la question du libre-échange dans un moment. Les entreprises multinationales ont tendance, et c'est bien naturel, à faire leurs recherches dans leur usine principale. Les chercheurs tendent à se réunir. Ils aiment discuter entre eux, mais ils ne peuvent le faire qu'en un ou deux endroits. Lorsque l'industrie appartient à un groupe étranger, moins de travaux de recherche et de développement sont effectués au Canada. Par contre, une grosse multinationale peut faire plus de travaux de recherche et de développement partout dans le monde, car elle a les fonds nécessaires. Ainsi, les filiales canadiennes de ces entreprises étrangères peuvent faire plus de travaux de recherche et de développement que les entreprises canadiennes. Les deux opinions sont fondées.

D'aucuns considèrent que certaines multinationales ne font pas autant de travaux de recherche et de développement dans

[Text]

and they conclude that the problem with low R&D is because of foreign ownership. That does not follow. You must ask yourself the question: How much R&D does the subsidiary do compared to how much R&D the Canadian domestic firm is doing? There has been a lot of discussion on this subject. Books have been written by authors from the Science Council, but they do not, basically, put the question that way. They simply make the observation that a foreign-owned subsidiary does not do much R&D and there is no comparison with how much domestic firms do. I would just make that statistical observation.

Senator Thompson: I thought you were going to give us the proportions of R&D but you went on to describe the domestic aspect. Could you give us the proportion of R&D that is actually done by Canadian subsidiaries of foreign-owned companies?

Senator Frith: The proportion of what?

Senator Thompson: The total that the company does. I appreciate that my question may require some qualification since I know the complexity of the matter.

Professor Wonnacott: It is a very complex issue with many things affecting it. However, the basic question at this point is: Does the fact that a firm is a subsidiary make it do more or less R&D than it would do if it were Canadian-owned. That is the key question being addressed here.

When statisticians first examined this question they discovered that subsidiaries, in fact, did more R&D than domestic Canadian firms which suggested that it was better to be a subsidiary than a domestic firm. The problem is not foreign ownership. Quite the contrary—if you want to stimulate R&D in Canada, the more foreign-owned companies you have the better. That was the initial statistical result.

People also observe that foreign firms are attracted into Canadian high R&D industries. If you look at the total R&D done by foreign firms the results show that foreign firms are doing an awful lot of R&D in Canada and the reason is because they are concentrated in high R&D areas.

If you look at how much R&D foreign and domestic firms do, and if you look at them one industry at a time and discount for industry differences, then you would discover that foreign firms tend to do less R&D than Canadian firms. There is a relationship here, and given the statistical information, I judge it to be a weak one. Two or three studies suggest that foreign subsidiaries do less R&D than domestic firms. However, a

[Traduction]

le pays d'accueil, et ils concluent que le problème sous-jacent au peu de travaux de recherche et de développement est imputable à la propriété étrangère. Ce n'est pas logique. Il faut se demander la question suivante: dans quelle mesure les travaux de recherche et de développement effectués par une filiale se comparent-ils aux travaux effectués par une entreprise canadienne? Ce sujet a été discuté longuement. Des membres du Conseil des sciences ont écrit des livres à ce sujet mais, essentiellement, ils n'ont pas posé cette question essentielle. Ils observent qu'une filiale d'une société étrangère ne fait pas beaucoup de travaux de recherche et de développement, mais ils n'établissent pas de comparaison avec une entreprise nationale. J'aimerais faire cette observation.

Le sénateur Thompson: Je croyais que vous nous donneriez le rapport des travaux de recherche et de développement, mais vous vous êtes contenté de décrire l'aspect national. Pourriez-vous nous donner le rapport des travaux de recherche et de développement effectués par les filiales canadiennes d'entreprises étrangères?

Le sénateur Frith: Par rapport à quoi?

Le sénateur Thompson: Par rapport à tout ce que fait l'entreprise. Je me rends bien compte que ma question doit être élucidée, car elle est très complexe.

M. Wonnacott: En effet, c'est une question très complexe aux multiples aspects. Cependant, la question essentielle qu'il faut se poser est la suivante: est-ce que le fait qu'une entreprise soit une filiale a une incidence sur la proportion de travaux de recherche et de développement qu'elle fait, autrement dit, la même entreprise ferait-elle plus de travaux de recherche et de développement si elle appartenait à des Canadiens? C'est là la question clé qu'il faut se poser.

Lorsque les statisticiens se sont penchés sur cette question, ils ont d'abord découvert que les filiales, de fait, faisaient plus de travaux de recherche et de développement que les entreprises canadiennes, ce qui les a amenés à conclure que les filiales sont peut-être préférables aux entreprises nationales. Le problème ne réside pas dans l'appartenance étrangère. Au contraire, pour stimuler les travaux de recherche et de développement au Canada, mieux vaut avoir des filiales d'entreprises étrangères. Telle a été la première conclusion tirée des statistiques.

On remarque également que les entreprises étrangères sont intéressées aux industries canadiennes à forte proportion de recherche et de développement. Si l'on considère les sommes investies dans la recherche et le développement par les entreprises étrangères, on voit que ces entreprises font énormément de recherches au Canada, parce qu'elles sont concentrées dans des domaines très spécialisés où la recherche et le développement sont essentiels.

Si l'on compare les travaux de recherche et de développement effectués par des entreprises étrangères et nationales, et si l'on compare par secteur d'industrie et si l'on rétablit les différences entre chacune, on voit que les entreprises étrangères font moins de travaux de recherche et de développement que les entreprises canadiennes. Il y a là une relation, et compte tenu des statistiques, je crois que c'est une relation

[Text]

couple of other, less ambitious, studies have been completed which show the opposite conclusion. I do not have a thundering reply to your question. There is some negative foreign influence on R&D.

Let us now talk about what foreign and Canadian trade restrictions do. Attempts to relate foreign ownership to these problems have failed. In fact, the tendency shows, weakly, the opposite.

Senator Thompson: You are now referring to items 3 and 4.

Professor Wonnacott: Yes. Foreign ownership does not reduce exports. Foreign ownership does not result in low Canadian scale or low productivity when compared with domestic enterprises in the same industry.

Attempts have been made to relate that, but you cannot find those relationships. But looking at figure I, we can see the Canadian and foreign trade restrictions are possible influences. Of course, it is the foreign tariff that explains the problem with exports. It is a clear case here, it is the U.S. tariff. But also the Canadian tariff has an impact on exports because the Canadian tariff protects some firms that are operating at an inefficiency level. Without the Canadian tariff, these firms might not survive. Inefficient firms of this kind are not exporters. So, it is not just the U.S. tariff, it is the Canadian tariff, and in particular, it is the U.S. tariff that is causing that problem.

Dealing with inefficient scale and low productivity, problem 4, again that is caused by the Canadian tariff and the U.S. tariff as well. If one is talking about a natural market in the U.S., the U.S. tariff is preventing one from getting into that market, and preventing one from getting scale, resulting in low productivity.

Two other problems which are not generally recognized that result from Canadian foreign tariffs are problem 5 and 6. Problem 5 is the transfer loss to the U.S. Treasury. When a Canadian exports to the U.S. market, he takes that market price as given. Competition in the U.S. market, in most cases but not all, has already been determined by American firms. The reason for that is because the American economy is so large relative to the Canadian economy. Canadian exporters cannot substantially affect the price at which they are selling in the U.S. market.

If you remove the U.S. tariff, you can see what happens, as an exporter, to your receipts and sales in the U.S. Nothing happens to the price you receive, but you do not have to either directly or indirectly pay that tariff. It does not matter whether you are paying it or the importer is paying it, in either case you are paying it in order to sell your products in that market where prices are being set by U.S. demand and supply conditions.

[Traduction]

faible. Deux ou trois études montrent que les filiales d'entreprises étrangères font moins de travaux de recherche et de développement que les entreprises nationales. Cependant, quelques autres études, à la portée moins grande, en viennent à la conclusion contraire. C'est pourquoi je n'ai pas de réponse certaine à vous donner. Le facteur étranger semble avoir une certaine influence négative sur la recherche et le développement.

Étudions maintenant les effets des restrictions commerciales étrangères et canadiennes. Les tentatives de relier l'appartenance étrangère à ces problèmes ont échoué. De fait, la tendance va légèrement dans le sens contraire.

Le sénateur Thompson: Vous êtes passé aux articles 3 et 4.

M. Wonnacott: Oui. L'appartenance étrangère ne réduit pas les exportations. Elle n'entraîne pas une faible productivité dans une industrie si on la compare à une entreprise nationale analogue.

On a bien tenté de mettre les deux en rapport, mais on n'y a pas réussi. Le rapport n'y est pas. Mais si l'on jette un coup d'œil à la figure I, on peut constater que les restrictions commerciales tant canadiennes qu'étrangères peuvent constituer des influences. Bien sûr, c'est le tarif étranger qui explique le problème de l'exportation. Il est évident dans ce cas-ci que c'est le tarif américain. Mais le tarif canadien influe sur les exportations car il protège certaines entreprises dont le rendement est inefficace et qui ne pourraient survivre sans cette protection. Ce genre d'entreprise n'exporte pas. Par conséquent, il n'y a pas que le tarif américain, il y a aussi le tarif canadien mais, plus spécialement, c'est le tarif américain qui nous cause des problèmes.

Pour ce qui concerne l'échelle inefficace et la productivité peu élevée, problème 4 encore une fois c'est le tarif canadien qui est en cause tout comme l'est le tarif américain. Si l'on parle d'un marché naturel aux États-Unis, le tarif américain nous empêche de pénétrer sur le marché, d'augmenter donc notre production, ce qui entraîne une baisse de la productivité.

Il y a deux autres problèmes qui ne sont généralement pas identifiés et qui découlent des tarifs étrangers canadiens. Il s'agit des problèmes 5 et 6. Le problème 5 concerne la perte de transfert au Trésor américain. Lorsqu'une entreprise canadienne exporte sur le marché américain, elle doit adopter le prix du marché. Dans presque tous les cas, la concurrence sur le marché américain est fixée déjà par les entreprises américaines; et ce, parce que l'économie américaine est tellement plus grande que l'économie canadienne. Les entreprises canadiennes exportatrices ne peuvent pas vraiment changer les prix du produit qu'elles veulent vendre sur le marché américain.

Essayons de voir l'effet de la levée du tarif américain sur les recettes et les ventes aux États-Unis d'un exportateur. Le prix que vous recevez ne change pas, mais vous n'avez plus à payer de tarif directement ou indirectement. Il importe peu que vous payiez le tarif ou que l'importateur le paye, dans chaque cas, vous le payez afin de vendre votre produit sur ce marché où les prix sont fixés par les conditions de l'offre et de la demande aux États-Unis.

[Text]

Senator Frith: The tariff income does not go to the commercial sector, but to the U.S. Treasury.

Professor Wonnacott: Yes, the U.S. Treasury is collecting it and you are getting less. If one takes away the U.S. tariff, the U.S. Treasury would not longer be collecting the money and you would be able to get a higher return for it because there is no longer that tax you are paying, or your importer is paying, at the border. Problem 6 is a sort of economists' standard distortion. You impose a tariff, you distort Canadian production and consumption because your price is now above the world price and you are paying more for goods than you value them at in consumption, and you have a production distortion of the same kind. That is a sort of standard second efficiency argument.

We observe a couple of other things in this relationship indicated by Arrows B and C. Canadian trade restrictions have induced foreign ownership that is, Arrow B. The other interesting arrow, Arrow C, is drawn with a wavy line because it is a negative sign. Arrow B is positive, Arrow C is negative. This is saying that foreign ownership in Canada has reduced Canadian tariffs. Why? Because there is a discernible statistical tendency for foreign firms to get less tariff protection from the Canadian government than Canadian firms have, which is not that surprising, really. If one is going to protect sectors all Canadian-owned, one may give it more protection than one that has a lot of American-owned firms. Of course, that message does come through in the statistics. It is not surprising. This means that the existence of foreign ownership has tended to depress the level of the Canadian tariff.

Another much more complicated area I wish to draw your attention to is R & D. the big problem with R & D is not so much foreign ownership, because everybody, whether they are Canadian firms or foreign owned firms, do a lot less R & D in Canada. The reason for that has to do more with something that goes on in the Canadian economy than with who owns the firms. The answer is that this inefficient low volume scale, results in low R & D. R & D is an overhead. If one does not have scale, such as firms do in big markets, one cannot afford R & D. So, this is an important influence on R & D.

You might ask yourselves what the effects of these things are on R & D. The answer is, foreign ownership, and also Canadian and foreign trade restrictions, in even louder terms have the effect of reducing R & D. To put it back into your original context, it means you get rid of these restrictions, you solve the problem of low scale productivity, you are not going to guarantee R & D, but at least you are going to make it possible for the large, rationalized Canadian firms.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Le revenu généré par le tarif ne va pas aux entreprises commerciales, mais au Trésor des États-Unis.

M. Wonnacott: En effet, le Trésor des États-Unis prélève les tarifs, et vous recevez moins d'argent. Si le tarif américain était levé, le Trésor américain ne recueillerait plus d'argent, et vous pourriez avoir des recettes plus élevées puisque cette taxe que vous ou votre importateur devez payer n'existerait plus. Le problème 6 correspond un peu à ce que les économistes appellent la distortion type. L'imposition d'un tarif déforme la production et la consommation au Canada, car le prix est maintenant au-dessus du prix mondial, et il faut payer un prix plus élevé pour une marchandise que ce qu'elle vaut sur marché, la production est touchée par cette distortion. C'est ce à quoi font allusion les économistes lorsqu'ils parlent de rendement secondaire.

Nous pouvons observer quelques autres aspects de cette relation comme nous l'indiquent les flèches B et C. Les restrictions commerciales canadiennes ont amené l'appartenance étrangère en l'occurrence la flèche B. L'autre flèche intéressante, la flèche C, consiste en une ligne ondulée, parce qu'il s'agit d'un signe négatif. La flèche B est positive tandis que la flèche C est négative. Cela revient à dire que l'appartenance à des sociétés étrangères de filiales canadiennes a permis de réduire les tarifs canadiens. Pourquoi me demanderez-vous? Parce que d'après les statistiques, on peut voir que les entreprises étrangères sont moins protégées par les tarifs du gouvernement canadien que ne le sont les entreprises canadiennes, et il n'y a rien de surprenant à cela. Si le gouvernement doit protéger certains secteurs de l'industrie, autant protéger des secteurs de l'industrie canadienne que des secteurs d'industrie qui appartiennent aux Américains. Cette conclusion est évidente si on étudie les statistiques. Il ne faut pas s'en surprendre. Cela signifie que le fait que des entreprises appartiennent à des sociétés étrangères tend à réduire les tarifs canadiens.

Mais il y a un autre sujet, beaucoup plus complexe sur lequel je désire attirer votre attention: la recherche et le développement. Le nœud du problème de la recherche et du développement n'est pas tant que l'entreprise appartienne à une société étrangère, car toutes les entreprises, qu'elles soient canadiennes ou étrangères, font beaucoup moins de travaux de recherche et de développement. La raison sous-jacente à ce problème a plus à voir avec l'économie canadienne qu'avec le propriétaire des entreprises. Cette raison, c'est la production trop basse et non rentable, c'est cela qui amène le peu de travaux de recherche et de développement. La recherche et le développement entrent dans les frais généraux. Sans économie d'échelle comme on ont les sociétés dans les gros marchés, on ne peut se permettre de recherche et de développement. Ceci influence donc sensiblement la recherche et le développement.

Vous pouvez vous demander quels sont les effets de ces facteurs sur la recherche et le développement. La réponse est celle-ci: l'appartenance étrangère, et les restrictions imposées au commerce canadien et étranger contribuent encore plus à réduire la recherche et le développement. Pour ramener les choses à votre contexte original, cela signifie que vous vous débarrassez de ces restrictions, vous résolvez ce problème de faible productivité; vous n'allez pas garantir la recherche et le

[Text]

That is the basic story. If one asks what the major problem is in Canadian economy, whether it is foreign ownership or trade barriers between two countries, the answer is pretty clear. If you look at Canadian foreign trade restrictions, they cause the difficulties 3 to 6, and, as a consequence, also, through Arrow B have caused a higher degree of foreign ownership in Canada which indirectly have made problems 1 and 2 worse. Thus trade barriers, either directly or indirectly, contribute to all the six problems. Foreign ownership directly contributes to problems 1 and 2 but indirectly, by reducing trade barriers (Arrow C) it makes problems 3 to 6 less severe. Even if you look at problems 1 and 2, it is not clear the degree to which they really are problems. Indeed they may not be a problem if we are getting these things at a cost sufficiently lower than it would cost us to produce them at home. That is the general picture. These are not my statistical results, but the results of statistical studies other people have undertaken when they attacked these problems. They are not entirely unambiguous, you will notice. It is a complicated issue.

To answer your question as to what effect trade barriers will have on R&D, the answer is that indirectly by making problems 3 and 4 worse, they reduce R&D through Arrows A. Secondly, through Arrow B, trade barriers increase foreign ownership and this seems to reduce R&D.

The Chairman: Can I take it, from what you have just described to us, Professor Wonnacott, that, in essence—and correct me if I am wrong—you are saying that free trade between Canada and the United States would result in a higher level of research and development in Canada rather than a lower level of research and development in Canada? I ask this, bearing in mind that we are here to study Canada-U.S. trade, not R&D, which is a subject in itself, although important to our considerations.

Professor Wonnacott: I think that a necessary condition for effective, privately financed R&D is getting into a big market, and that is what we are referring to here when we are talking about getting rid of the U.S. tariff. Getting into a big market does not guarantee Canadian R&D, though; you have to make a clear distinction between a necessary and sufficient condition. It is necessary but not sufficient. It does at least open up the possibility.

The Chairman: It opens up the possibility, subject then to our tax regimes and other things being sufficient to encourage it.

Professor Wonnacott: Yes.

Senator Thompson: With respect to your remarks concerning a necessary condition to get a large scale market, would

[Traduction]

développement mais au moins vous allez les rendre possibles pour les grosses sociétés canadiennes rationalisées.

C'est ce qui se passe essentiellement. Si on demande quel est le principal problème dans l'économie canadienne, à savoir si c'est l'appartenance étrangère ou les barrières commerciales entre deux pays, la réponse est assez claire. Quant aux restrictions canadiennes imposées au commerce avec l'étranger, elles causent les difficultés 3 à 6 et par conséquent par l'intermédiaire de la flèche B ont entraîné une plus forte appartenance étrangère au Canada, ce qui a indirectement aggravé les problèmes 1 et 2. Ainsi les barrières commerciales, soit directement soit indirectement, contribuent aux six problèmes. L'appartenance étrangère contribue directement aux problèmes 1 et 2 mais indirectement, en supprimant les barrières commerciales (flèche C), elle atténue les problèmes 3 et 6. Même si vous vous penchez sur les problèmes 1 et 2, il est difficile de déterminer dans quelle mesure il s'agit vraiment de problèmes. En fait, il se peut qu'il n'y ait aucun problème si nous pouvons obtenir ces produits à un coût assez inférieur à celui auquel nous pourrions les fabriquer chez-nous. Telle est la vision d'ensemble. Ce ne sont pas des résultats statistiques, mais des conclusions d'études statistiques que d'autres ont menées, lorsqu'ils se sont attaqués à ces problèmes, et ils ne sont pas entièrement clairs, vous le noterez. C'est une question complexe.

Pour répondre à votre question, à savoir quels seront les effets des barrières commerciales sur la recherche et le développement, je dois dire qu'indirectement en aggravant les problèmes 3 et 4, elles diminuent la recherche et le développement par le biais de la flèche A. Deuxièmement, par le biais de la flèche B les barrières commerciales renforcent l'appartenance étrangère ce qui semble diminuer la recherche et le développement.

Le président: Puis-je déduire de ce que vous venez de nous décrire, monsieur Wonnacott, qu'essentiellement, corrigez-moi si je fais erreur, vous dites que le libre-échange entre le Canada et les États-Unis entraînerait un niveau plus élevé de recherche et de développement au Canada? Je pose cette question car il ne faut pas oublier que nous sommes ici pour étudier le commerce canado-américain et non la recherche et le développement qui est en soi un sujet particulier, même s'il est important pour notre étude.

M. Wonnacott: Je crois qu'une condition nécessaire à une recherche et à un développement efficacement financée dans le privé. C'est d'accéder à un gros marché, et c'est ce à quoi nous faisons allusion ici lorsque nous parlons de nous débarrasser du tarif américain. Ce n'est pas une garantie absolue toutefois, et vous devez faire une nette distinction entre les conditions nécessaires et suffisantes. Elles sont nécessaires et non suffisantes. Nous entrons du moins dans le domaine du possible.

Le président: Oui, pourvu que nos régimes fiscaux et d'autres facteurs le favorisent.

M. Wonnacott: Oui.

Le sénateur Thompson: En ce qui a trait à votre dernière observation au sujet d'une condition nécessaire pour obtenir un

[Text]

you comment on this observation? The recent boom in micro-processing provided a basis for rationalization on a smaller scale. Has the cost structure of manufacturing been changed to have the effect of negating some of the economies of scale arguments for Canadian manufacturers?

Professor Wonnacott: Over time you will have substantial changes in technology which may make economies of scale less important or more important. Because I have not studied this, I do not honestly know how those two balance out. You have given an example where the critical size ??? necessary to support R&D has been shrinking. I will give you an example of an industry in which R&D has become more and more important and as a consequence, an even larger volume of sales is desirable to support R&D. That is the automobile industry. Think of the R&D investment in automobiles that has been necessary because of the increasing mile-per-gallon performance to standards and pollution controls. As a consequence, the question of market size over which those expenditures can be spread becomes very important.

Thus, on balance, I do not know what the answer to your question is except that, with changing technology, it seems to differ among industries.

Senator Thompson: Speaking of lowering all these barriers and the penetration of this very large market in the United States, I notice from your study for the Economic Council in 1975—and I am looking at “Canada’s Trade Options”—that you used as an example Sweden’s experience in the European Community. Your notes refer to the Sweden-E.C. system of “trigger points” which are aimed at protecting Sweden from excessive penetration of their markets by the European Community.

With your experience, could you suggest certain safeguards that might be included for us in a free-trade area of Canada and the United States? Would the Swedish example be useful in this regard?

Professor Wonnacott: I think it would be useful. If one is considering trigger points, that is worth a study in itself to determine exactly how they should be set up—a study that should involve lawyers and economists. In general, the idea here is that if imports increase by enough to reach a trigger point, then some sort of restraint is put on them, so that you do not get an enormous flow occurring in a very brief period. It is a temporary protective device.

The interesting thing in the Swedish-European case was that within a week of the signing of the agreement, the Germans, of all people, invoked their trigger clause against Swedish imports. The Germans at that time were running a huge trade surplus so they were the country least likely to invoke protection. Moreover they were the big partner. Those trigger points had been designed, according to a Swedish economist who, I

[Traduction]

marché de grande envergure, pourriez-vous ajouter quelques commentaires? Le récent boom dans le domaine des microprocesseurs nous a donné un fondement pour rationaliser sur une échelle plus réduite. La structure des coûts de fabrication a-t-elle changé au point de nier en quelque sorte l’argument d’économies d’échelle pour les fabricants canadiens?

M. Wonnacott: Au cours d’une certaine période, vous assisterez à des changements importants dans la technologie qui rendront les économies d’échelle plus ou moins importantes. Comme je n’ai pas étudié cette question, je ne sais honnêtement pas comment ces deux phénomènes s’équilibrent. Vous avez donné un exemple où l’envergure critique d’une entreprise indispensable pour appuyer la recherche et le développement s’est amenuisée. Je vais vous donner celui d’une grosse industrie où la recherche et le développement ont pris de plus en plus d’importance et, en conséquence, où il est souhaitable d’atteindre un volume de ventes encore plus important pour appuyer cette recherche et ce développement. Il s’agit de l’industrie automobile. Songez à l’investissement en recherche et en développement dans les automobiles qui a été rendu nécessaire pour l’amélioration du rendement au litre, et de la réduction de la pollution. Par conséquent, la question de l’importance du marché où ces dépenses peuvent-être assimilées devient très importante.

J’ignore donc la réponse à votre question sauf qu’avec une technologie changeante, cela semble différer d’une industrie à l’autre.

Le sénateur Thompson: Lorsque vous abaissez toutes ces barrières et que vous songer à la pénétration de ce très grand marché américain, je note dans votre étude pour le Conseil économique en 1975, et je songe à «Options commerciales du Canada» que vous utilisez la Suède comme exemple pour illustrer l’expérience qu’a connu le Marché commun européen. Vos notes font allusion au système de la Suède et de la Communauté européenne de «points d’interventions» qui sont conçus pour protéger la Suède contre une pénétration excessive de son marché par la Communauté européenne.

Avec votre expérience, pouvez-vous nous proposer certaines garanties qui pourraient nous protéger dans un système de libre-échange entre le Canada et les États-Unis? L’exemple suédois serait-il utile à cet égard?

M. Wonnacott: Je crois que oui. La question des points d’intervention mérite une étude en elle-même pour déterminer exactement la structure de ces systèmes et—une étude qui devrait exiger la participation d’avocats et d’économistes. En général, on considère que si les importations augmentent jusqu’à atteindre un point d’intervention, une restriction lui est alors imposée, de façon que le mouvement ne soit pas trop considérable au cours d’une brève période. C’est un mécanisme de protection temporaire.

Il est intéressant de noter dans le cas suédo-européen que dans la semaine qui a suivi la signature de l’accord, les Allemands, parmi tant d’autres, ont invoqué la clause d’intervention contre les importations suédoises. Les Allemands à cette époque accusaient un immense surplus commercial et étaient par conséquent les moins susceptibles d’agir ainsi; qui plus est ils étaient les associés les plus importants. Ces points

[Text]

think, is reasonably objective on this, move to protect the Europeans than the Swedes, even though small Sweden was the country which presumably had the problem.

To return to your question, I did not give a more specific reply because I do not want to do so without examining the issue in a lot more detail.

Senator Thompson: I have more questions but I will pass to Senator Yuzyk.

Senator Yuzyk: I have to leave very shortly for another meeting and, therefore, I will ask only one question.

Undoubtedly, our negotiations for free trade with the United States will be a gradual process. Some of our witnesses have indicated that they prefer an across-the-board approach in dealing with all the matters connected with free trade, and others, such as the petrochemical industry, prefer a sector-to-sector approach.

Could you give us your opinion as to the difference between those two approaches, and which one you would prefer?

Professor Wonnacott: There is a *prima facie* preference for the broader approach, simply because you are talking about extending the gains over a broader area.

Senator Yuzyk: Would you give us some of the advantages you foresee in that approach?

Professor Wonnacott: Let us put the question in a somewhat different way. Let us talk about the difficulties of a sectoral approach. I am not talking now of the difficulties of whether or not you could negotiate it because that depends on institutional arrangements. You could negotiate it in the automotive industry but there are many industries that you cannot.

Suppose you do say: "Here is a sector that is a promising one, and we want to have a sectoral arrangement with the United States here." First of all, if I am country A, and I can select which sectors will go to free trade, I can make this a highly protectionist device. I will simply say that all my export sectors and none of my import sectors, will have this kind of arrangement. Of course that never happens, but in the negotiations you have to be very careful because you are going to find there is a protective fight by both countries as to what sectors are to be included.

The second observation is this: Suppose you take an industry and subject it to sectoral free trade—I have already noted that you want to have any auto-type safeguards limited in time—you will have probably chosen an industry that is particularly promising, and opened the U.S. market to it. That provides it with an enormous advantage. But you will have left it in the Canadian market with "negative effective protection": While it is no longer protected by its own tariff, still has to pay higher prices for its inputs from other Canadian industries that continue to be protected and therefore, sell their product at a higher price.

[Traduction]

d'intervention avaient été conçus, d'après ce que j'ai su d'un économiste suédois qui m'a semblé raisonnablement objectif, beaucoup plus pour protéger en fait les Européens que les Suédois, même si ces derniers étaient ceux qui en avaient présument le plus besoin.

Pour revenir à votre question, je ne suis pas entré plus profondément dans les détails, car je ne voulais pas le faire avant d'examiner moi-même la question plus à fond.

Le sénateur Thompson: J'ai d'autres questions à poser, mais je cède la parole au sénateur Yuzyk.

Le sénateur Yuzyk: Je dois partir sous peu pour assister à une autre réunion et, par conséquent, je ne poserai qu'une question.

Il ne fait aucun doute que nos négociations pour obtenir le libre-échange avec les États-Unis seront très lentes. Certains de nos témoins ont indiqué qu'ils préfèrent une approche globale pour traiter de toutes les questions liées au libre-échange, et d'autres, comme l'industrie pétro-chimique, préfèrent une approche sectorielle.

Pourriez-vous nous dire quelles sont les différences qui existent entre les deux méthodes, et laquelle vous préférez?

M. Wonnacott: A première vue, je préfère la plus vaste méthode, simplement parce que vous songez à augmenter les gains à une plus grande—

Le sénateur Yuzyk: Pourriez-vous nous dire quels avantages vous voyez dans cette méthode?

M. Wonnacott: Posons la question en d'autres termes. Parlons plutôt des difficultés que posent l'approche sectorielle. Je ne parle pas des difficultés que pourrait comporter la négociation de cette formule, car elle serait fonction d'accords particuliers. Vous pourriez négocier une entente de ce genre avec le secteur de l'automobile, mais il vous serait impossible de le faire dans bon nombre d'industries. Ce n'est pas de cela dont je parle.

Supposons que vous vouliez conclure avec les États-Unis un accord sectoriel portant sur un secteur prometteur. Si l'un des deux pays pouvait choisir les secteurs à assujettir à l'accord, il aurait la possibilité d'établir des mesures très protectionnistes. Il déciderait de conclure des accords de ce genre pour tous ses secteurs d'exportation sans y inclure ses secteurs d'importation. Dans les faits, cela ne se produit jamais, mais vous devez être très prudents dans vos négociations, car les deux pays tentent d'assujettir à ces accords protectionnistes certains secteurs en particulier.

Ma deuxième observation est la suivante: Supposons que vous soumettiez un secteur à un accord de libre-échange sectoriel, et j'ai déjà dit que vous aviez intérêt à imposer des restrictions de durée limitée, vous aurez probablement choisi une industrie spécialement prometteuse et lui aurez permis d'effectuer une percée sur le marché américain. Cela constituerait un énorme avantage, mais ce secteur ne serait plus protégé par ses propres tarifs sur le marché canadien. Il paierait malgré tout plus cher les produits qu'il achèterait d'autres entreprises canadiennes qui continuent à être protégés et qui vendent leurs produits à des prix plus élevés.

[Text]

With an across-the-board arrangement, such an industry would have free access to the U.S. market, and would not have negative effective protection; it would not be faced with higher prices for its inputs from other industries because they would also be trading freely, and their prices would be driven down to the world or U.S. price level.

To summarize this problem, with a sectoral approach you are selecting a particularly promising industry, and instead of giving it the full advantages of across-the-board free trade, you are saddling it with the problem of paying more for its inputs because other industries have not gone to free trade.

Senator Yuzyk: That may be the position that we would be in in driving bargains for free trade.

Professor Wonnacott: If that is what we can get, and that is all we can get, there are great gains potentially to be had from such sectoral agreements. But I was comparing them with an across-the-board arrangement and showing the specific respect in which they are inferior.

Senator Thompson: Mr. Chairman, I have a supplementary to that. Professor Wonnacott, would you be against the prospect of getting a faster phased reduction of U.S. tariffs than of Canadian tariffs?

Professor Wonnacott: I would be in favour of faster reduction of U.S. tariffs.

Senator Thompson: Do you think there is a chance of our being able to develop that?

Professor Wonnacott: This was actually a recommendation made many years ago, back in the mid-1960s.

The Chairman: Of the Canada-U.S. committee.

Professor Wonnacott: Of the Canada-U.S. committee which had a lot of American signatories on it—it was a joint committee—but I have no idea whether this could be negotiated. That is what I think the appropriate target should be. One justification for it would be that the American tariff is already so much lower than the Canadian tariff. If we cut each tariff by the same absolute amount, this would eliminate the American tariff quicker.

The Chairman: By 1988 the U.S. will be in the range of 5 per cent and 6 per cent on most products, and ours will be in the range of 9 per cent and 10 per cent. So to bring them down together, the one would disappear before the other. Do you have anything further to add, Senator Thompson?

Senator Thompson: No. That was just a supplementary.

The Chairman: We have kept our witnesses here for quite some time, but perhaps I could ask one or two questions of him. Going back to CMA report, which you referred to in your remarks, Professor Wonnacott and which was addressed before the committee some weeks ago, one of the things that I found confusing, in analyzing the conclusions they have drawn from the questionnaire they sent out to their members, was that there was no effort to quantify the returns in numbers of

[Traduction]

Dans le cadre d'un accord général, ce genre d'industrie aurait libre accès au marché américain mais vous ne jouirait pas de cette protection effective négative. Elle n'aurait pas à se soucier des prix plus élevés des produits canadiens, car ils seraient échangés librement et ces prix seraient ramenés au niveau mondial et américain.

Pour résumer ce problème, vous choisissez une industrie très promotteuse et au lieu de conclure un accord de libre-échange général vous êtes aux prises avec le problème de payer très cher les produits achetés sur le marché canadien, car les autres secteurs ne se trouveraient pas en situation de libre-échange.

Le sénateur Yuzyk: C'est la situation dans laquelle nous retrouverions en visant le libre-échange.

M. Wonnacott: Si c'est ce que l'on peut obtenir, et tout ce que l'on peut obtenir de ces accords sectoriels, il y a donc potentiellement de gros profits à faire, mais je comparais ce type d'arrangement à un accord généralisé et je montrais en quoi précisément l'autre formule n'était pas aussi bonne.

Le sénateur Thompson: Monsieur le président, j'aurais une question supplémentaire à ce sujet. Monsieur Wonnacott, êtes-vous contre la perspective d'une réduction plus rapide des tarifs américains que des tarifs canadiens?

M. Wonnacott: Je serais en faveur d'une réduction plus rapide des tarifs américains.

Le sénateur Thompson: Pensez-vous qu'il soit possible d'y parvenir?

M. Wonnacott: En fait, il s'agit d'une recommandation qui a été faite il y a plusieurs années de cela, vers le milieu des années 60.

Le président: Par le Comité Canada-États-Unis.

M. Wonnacott: Par le Comité Canada-États-Unis, qui comportait alors un grand nombre d'Américains. Il s'agissait d'un comité mixte mais je ne sais pas si cela pourrait se négocier. C'est à mon avis l'objectif le plus indiqué. Comme justification, on peut dire que les tarifs américains étant déjà inférieurs aux tarifs canadiens, nous devrions diminuer chaque tarif d'autant. Si nous réduisions chaque tarif d'un pourcentage égal, cela aurait pour effet de faire disparaître plus rapidement les tarifs américains.

Le président: En 1988, les États-Unis auront des tarifs de 5 et 6 pour cent pour la plupart de leurs marchandises, tandis que les nôtres seront de 9 et 10 pour cent. Donc, si nous les réduisons en même temps, il y en a forcément un qui va disparaître avant l'autre. Avez-vous quelque chose à ajouter, sénateur Thompson?

Le sénateur Thompson: Non. C'était tout juste une question supplémentaire.

Le président: Les témoins ont déjà répondu à bon nombre de questions, mais peut-être pourrions-nous leur en poser une ou deux autres. Si nous nous reportons au rapport de l'AMC, dont vous parliez tout à l'heure dans vos remarques, monsieur Wonnacott, et que le Comité a étudié il y a quelques semaines, je n'ai pas très bien compris pourquoi, en analysant les conditions que les responsables de l'Association ont tirées du questionnaire qu'ils ont envoyé à leurs membres, aucun effort n'a

[Text]

employees or size of companies. They would say "We had 38 respondents in a given sector who said they were not in favour of something, and 33 who said they were." The 33 could easily have employed 10 times as many people as the 38. I felt that to be a weakness in their presentation. Have you any observation to make on that, having studied the report?

Professor Wonnacott: I agree, that is a substantial weakness. In fact, that could swing the result substantially one way or the other. The only one we know about specifically, or are fairly sure about, as I read the testimony, was petrochemicals, the representatives of whom had already testified in favour of reduced tariffs before this committee. Taken alone, this suggests that their questionnaire may be biased against a free trade conclusion—which makes it even more remarkable.

As indicated earlier, there is another problem that I have with that extremely interesting study. It is that the conclusions do not follow from the statistical study.

Senator Frith: Apart from that, it was a fine piece of work.

Professor Wonnacott: I found it a very interesting study, not only because it did come out with this one-third, one-third and one-third, but also because it came out with what I found to be really surprising, which is the fact that Canadian companies were more optimistic than foreign owned subsidiaries. I would have expected the opposite; so I found it interesting from that point of view.

The Chairman: I suppose the subsidiaries were rather negative because their whole reason for being was the tariff. In some respects they came here because of the tariff. They came over the tariff wall and established themselves in Canada. Those who have not yet adjusted themselves to freer trade would be fearful of a free trade regime, whereas Westinghouse, for instance, which has made its adjustment totally, is in favour of it. So it really comes down to the winners and losers as to who is in favour and who isn't.

We hear a great deal, in questioning and in evidence—quite understandably and naturally—of the harm that would occur to some Canadian industries or sectors, or individual businesses, if we had free trade—if not harm, at least the difficulty of rationalization, and to what extent we could cope with those difficulties and that harm that would come from it. What we seldom hear is any comment on the harm that we are suffering under our present regime, of companies and whole industries becoming increasingly non-competitive in the world as tariffs go down, so that, in effect, we end up in the worst of two possible worlds. Have you any comment on the ability of the Canadian manufacturing sector in general to become more competitive and overcome its huge trading deficit if we simply do nothing?

Professor Wonnacott: We are not doing nothing. Doing nothing is not an option. We are involved in the Tokyo Round.

[Traduction]

été fait pour quantifier le nombre de réponses selon le nombre des employés ou l'importance des entreprises. Il nous ont dit: «Dans un secteur donné, 38 entreprises ont dit ne pas être en faveur de ceci et 33 ont dit le contraire». Les 33 entreprises auraient très bien pu employer dix fois plus de personnel que les 38. J'ai trouvé que c'était une lacune. Avez-vous quelques observations à faire à ce sujet puisque vous avez étudié le rapport?

M. Wonnacott: Je conviens qu'il s'agit là d'une lacune grave. En fait, cela pourrait faire basculer les résultats d'un côté ou de l'autre. Si j'ai bien compris les témoignages, les seules entreprises qui ont donné des renseignements précis sont les sociétés pétrochimiques dont les responsables avaient déjà comparu devant ce Comité et s'étaient déclarés favorables à la réduction des tarifs. Sans compter que cela laisse supposer que leur questionnaire peut avoir une prévention contre la libéralisation des échanges—ce qui le rend davantage exceptionnel.

Comme je l'ai déjà mentionné j'ai une autre critique à formuler à propos de cette étude très intéressante, c'est que les conclusions ne découlent pas de l'étude statistique.

Le sénateur Frith: Sinon, ce travail était très bien fait.

M. Wonnacott: Je l'ai trouvé très intéressant, non seulement pour cette histoire de un tiers, un tiers et un tiers mais également, fait que j'ai trouvé fort surprenant, parce que les sociétés canadiennes y sont décrites comme étant plus optimistes que les filiales de sociétés étrangères. J'aurais pensé le contraire; je trouve donc le document très intéressant de ce point de vue.

Le président: Je suppose que les filiales ont eu une attitude plutôt négative parce que le tarif était leur seule raison d'être. A certains égards, elles sont venues ici à cause du tarif. Elles ont franchi le mur et se sont établies au Canada. Celles qui ne se sont pas encore adoptées à un commerce plus libre auraient à craindre d'un régime de libre-échange, tandis que la Westinghouse, par exemple, qui est déjà tout à fait adaptée, favorise cette formule. En somme, les gagnants favorisent cette formule et les perdants s'y opposent.

Au cours des interrogatoires et des témoignages nous entendons beaucoup parler, c'est bien compréhensible et bien naturel, des dommages que pourraient subir certaines industries, certains secteurs ou certaines entreprises, établis au Canada, si le libre-échange devenait une réalité. Si l'on ne peut parler de dommages, il est du moins question de problèmes de rationalisation et d'inquiétudes quant à nos possibilités de faire face à ces difficultés et aux problèmes qui pourraient en résulter. Toutefois, nous n'entendons pratiquement jamais parler des dommages que nous subissons sous le régime actuel, des sociétés et des industries qui perdent toute compétitivité sur le marché mondial à mesure que les barrières tarifaires s'abaissent, si bien qu'entre deux maux nous n'avons pas su choisir le moindre. Croyez-vous que le secteur canadien de la fabrication en général puisse devenir plus concurrentiel et surmonter son énorme déficit commercial si nous adoptons la politique du laissez-faire?

M. Wonnacott: Mais telle n'est pas notre politique. Aucun choix de la sorte ne s'offre d'ailleurs à nous. Nous participons

[Text]

My first observation is that when other countries are liberalizing their trade, you cannot opt out; you cannot say "We will stay right where we were. We will keep out tariffs; you go ahead and do anything you like." You cannot opt out in a world in which everyone else is trading in an increasingly free way, because then you are just facing increasing discrimination against your products in a market that is getting bigger and bigger and more efficient. Canadian policy has read this exactly right. When the Americans and Europeans, and Japanese as well, agree, basically we have no choice but to participate.

So we are now in the process of change over which we have essentially no option. That is the Tokyo Round of partial multilateral tariff reductions, and that, it seems to me, is a lot less carrot and a lot more stick than free trade with the United States.

The Chairman: On a bilateral basis.

Professor Wonnacott: On a bilateral basis—full tariff free, reducing as many NTBs as possible. Bilateral free trade with the U.S. is much more attractive, in terms of more carrot and less stick, than what we now have—the multilateral partial reduction. I have already mentioned why: The key component in any tariff reduction is that last element that eliminates the tariff altogether. Otherwise it may be difficult to justify enormous new investment in Canada. This you would get in a bilateral arrangement with the U.S. So you get more carrot in terms of improved access to the U.S. market. At the same time your industry may get less stick at least in terms of lower priced imports from third countries. But it would have to contend with more stick from U.S. import competition.

The Chairman: What observation do you have relative to non-tariff barriers? There is a tendency on the part of some people to have an inclination toward multilateral freer trade rather than bilateral, because probably they think it is less frightening than getting into bed with our big neighbour. But as tariffs have come down and NTBs have taken their place, or at least assumed a much larger position in the spectrum as a result of tariffs coming down, some have expressed the view that they would be most difficult to police on a multilateral basis because, of course, NTBs are as varied as the imagination of man and new ones can be thought up each morning before breakfast and they are not written down in a book. Is it your view that the policing of NTBs, with the benefit that would have—giving access to market—would be easier on a bilateral basis between two countries than on a multilateral basis?

Professor Wonnacott: Yes—but not easy in either case.

The Chairman: Not easy but possible.

[Traduction]

aux négociations de Tokyo. La première chose qui me vient à l'esprit est la suivante: lorsque d'autres pays libéralisent leur commerce, vous ne pouvez pas décider de vous retirer et maintenir le statu quo, conserver vos tarifs, sans égards à vos partenaires commerciaux. Vous ne pouvez pas vous retirer d'un monde où l'échange devient de plus en plus libre, car vous ne vous attireriez alors qu'une discrimination de plus en plus grande envers votre produit sur un marché qui devient de plus en plus considérable et efficace. La politique canadienne a bien saisi cette motion. Lorsque les Américains, les Européens et les Japonais se concertent, vous n'avez finalement aucun choix que de participer.

Nous traversons actuellement une période de changements et ne disposons, à toutes fins pratiques, d'aucune option. Nous sommes engagés dans les négociations de Tokyo sur les réductions partielles des tarifs multilatéraux dont il semble devoir découler pour nous beaucoup moins d'avantages que n'en offre le libre-échange avec les États-Unis.

Le président: Sur une base bilatérale.

M. Wonnacott: Sur une base bilatérale, c'est-à-dire aucun droit de douane et le moins possible de tarifs multilatéraux. Le libre-échange bilatéral avec les États-Unis est beaucoup plus attrayant, en ce qu'il présente beaucoup plus d'avantages que nous n'en avons actuellement pour ce qui concerne la réduction partielle des tarifs multilatéraux. J'en ai déjà donné la raison: l'élément-clé de toute diminution de tarifs réside dans ce dernier élément qui détermine les tarifs dans leur ensemble. Il pourrait autrement être difficile de justifier de nouveaux investissements d'une grande envergure au Canada, investissements que vous pourriez obtenir dans le cadre d'un accord bilatéral avec les États-Unis. Vous obtenez ainsi plus d'avantages en ce sens que vous améliorez vos chances de pénétrer le marché américain. En même temps, votre industrie pourra être moins menacée par les produits moins chers provenant de tiers pays. Mais elle devrait par ailleurs accepter la menace plus grande que représente la concurrence sur le marché américain de l'importation.

Le président: Que pensez-vous des barrières non tarifaires? Certaines personnes ont tendance à pencher vers un libre-échange multilatéral plutôt que bilatéral, pensant probablement qu'il est préférable de s'engager dans cette voie que de négocier uniquement avec notre puissant voisin. Mais au fur et à mesure que les droits de douanes ont diminué pour être remplacés par les barrières tarifaires multilatérales, celles-ci occupent du moins une place plus importante à la suite de la réduction des droits de douane, certains ont prétendu qu'il serait beaucoup plus difficile de contrôler ces barrières tarifaires multilatérales parce qu'évidemment, elles sont aussi variées qu'on peut l'imaginer et il peut en apparaître de nouvelles tous les jours. Êtes-vous d'avis que le contrôle de ces barrières, compte tenu des avantages qu'elles présentent sur le plan de l'accès au marché, s'exercerait plus facilement sur une base bilatérale que multilatérale?

M. Wonnacott: Je le pense, mais la tâche ne serait facile en aucun cas.

Le président: Pas facile, mais possible.

[Text]

Professor Wonnacott: The problem is that it seems to me very unlikely that you would be able to negotiate the ones you want to get, if it is on a multilateral basis, because you will not be saying much about what the major countries are going to be doing; whereas if you go at one bilateral partner, the arrangement can be tailored at least to some degree in terms of what you want. You are absolutely right in that we are talking now about a real problem of major magnitude no matter how you approach it, but it seems to me to be a much more serious problem to deal with in a multilateral context.

Senator Thompson: Professor Weintraub discussed the pros and cons of polarization, particularly in the case of the multinationals. Can safeguards be built into a free trade agreement to ease the problem of polarization? Have you any suggestions on that?

Professor Wonnacott: In a way, if you have safeguards related to volume of imports, you are getting safeguards with regard to employment and polarization, though indirectly.

Before we leave this bilateral aspect, there was one other point I wanted to make in response to you, Mr. Chairman. If we are comparing a bilateral with a multilateral approach, one difference is that bilateral free trade has less unfavourable short term unemployment consequences. The reason for that is—and I am thinking about Canada and the United States now—bilateral tariff removal not only increases trade between the two countries that did not exist before. Something else will also be happening: Canadians will be capturing sales in the United States that previously went to the Europeans, because we have duty-free access, and the Europeans do not. At the same time, the Americans will capture sales in Canada at the expense of the Europeans and other countries for exactly the same reason, namely, Americans have free access to our market and the Europeans do not. This is something that does not occur in multilateral free trade: A bilateral scheme involves some employment generation in both countries at the expense of outsiders, and that reduces the short run unemployment problem. This is also why outsiders complain. It is the reason why we objected when the British went into the European Common Market, and it is the reason why the Americans object every time the Europeans form a new free trade arrangement in the Mediterranean or Scandinavia.

Thus, if you look at a bilateral agreement from the point of view of world welfare, it may be no bargain; but from the point of view of the countries involved, it is a process requiring less adjustment costs than multilateral free trade.

Senator Thompson: Can the outsiders do more than scream?

[Traduction]

M. Wonnacott: Le problème est qu'il me semble très peu probable que vous puissiez négocier ce que vous voulez obtenir, sur une base multilatérale, parce que vous n'aurez pas une grande influence sur les activités des pays les plus importants; par ailleurs, si vous traitez avec un seul partenaire, vous pouvez arriver à obtenir plus ou moins ce que vous voulez. Vous avez parfaitement raison de dire que nous traitons actuellement d'un problème qui revêt une importance capitale, peu importe la façon dont vous l'abordez, mais à mon avis, il s'agit d'un problème beaucoup plus sérieux dans le contexte multilatéral.

Le sénateur Thompson: Monsieur Weintraub a discuté des avantages et des inconvénients de la polarisation, particulièrement dans le cas des multinationales. Est-il possible d'inclure dans un accord de libre-échange des garanties visant à atténuer le problème de la polarisation? Avez-vous des suggestions à ce sujet?

M. Wonnacott: D'un côté, toute garantie relative au volume des exportations et des importations constitue aussi une garantie en ce qui concerne l'emploi et la polarisation, bien qu'elle soit offerte indirectement.

Avant de terminer sur cette question d'échanges bilatéraux, il y a un point que je voulais soulever en réponse à votre question, monsieur le président. Si nous faisons une comparaison entre le libre-échange bilatéral et multilatéral, le libre-échange bilatéral présente moins d'inconvénients à court terme en ce qui concerne les répercussions du chômage. Si l'on prend le cas du Canada et des États-Unis, la raison en est que la suppression des tarifs bilatéraux n'aura pas pour seul effet d'établir des liens nouveaux entre les deux pays et d'intensifier les échanges. Une autre conséquence toutefois est que les Canadiens auront accès à des produits américains qui étaient auparavant exportés vers les pays européens, puisque contrairement aux Européens, nous aurons accès à la franchise douanière. De leur côté, les Américains profiteront des ventes du Canada aux dépens des Européens et d'autres pays pour exactement la même raison, c'est-à-dire leur accès à des marchandises exemptes de droits de douane. Cela ne peut se produire dans un contexte de libre-échange multilatéral. Tout accord bilatéral favorise dans une certaine mesure la création d'emplois dans les deux pays en cause, aux dépens bien sûr des tiers pays, et cela contribue à réduire à court terme le problème du chômage des parties à l'accord. C'est aussi la raison pour laquelle les autres pays protestent tant. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes opposés à ce que les Britanniques se joignent au Marché commun européen et c'est la raison pour laquelle les Américains protestent chaque fois que les Européens signent un nouvel accord de libre-échange avec les pays méditerranéens ou avec la Scandinavie.

Si vous examinez la situation du point de vue du bien-être mondial, il n'y aura peut-être pas d'avantages, mais du point de vue des deux pays en cause, c'est une mesure qui entraîne moins de coûts que le libre-échange multilatéral.

Le sénateur Thompson: Les pays extérieurs à cet accord peuvent-ils faire plus que protester?

[Text]

The Chairman: Not if you do it properly, under the GATT. It has been done many times, and the GATT provides for it.

I think the witness has just made a point that we cannot stress too often in this whole inquiry. People refuse to focus on the fact that we are discussing bilateral free trade. Instead, they immediately think in terms of a weak Canadian industry such as textiles, and think of it vanishing overnight because of a flood of sweatshirts coming in from Hong Kong. The quota, tariffs, and other trade restrictions with regard to textiles, shoes and so on, that operate against the whole world, other than the United States, would remain the same as they are today. We are only asking that an industry which is at present heavily subsidized in some ways get itself competitive with the United States, which has cost levels as high as ours.

Senator Thompson: With regard to the effect on the consumer in Canada, in the light of existing protection against cheap imports from Hong Kong and elsewhere, the cost of the articles needed by Canadians will still be fairly high in the long term. Has anyone looked at this problem?

Professor Wonnacott: As I understand it, what you are saying is that if we are talking about a bilateral free trade arrangement with the United States in which we continue to have the same restrictions against Far Eastern textiles, we will not be solving for the consumer the problem that these textiles have a higher price. A bilateral free trade arrangement with the United States is not going to solve problems of that kind. Nobody would suggest that it would.

The Chairman: But it might reduce the cost to the consumer to the degree that it enables the Canadian industry to rationalize and become more efficient.

Professor Wonnacott: Yes, and also because we would be getting cheaper textiles from the United States. Those textile prices would indeed come down, so the consumer would at least get a break on this account. There is no question about that. All I was saying is that all problems for the consumer will not be solved.

Senator Thompson: My question is, really, what are the foreseeable income effects of bilateral free trade, and would these outweigh any costs caused by inflated price effects through trade diversion? Has any study been made of that at all?

Professor Wonnacott: The problem with trade diversion is a loss of income to the treasury, not higher prices to the consumer. In fact, the consumer gets a lower price. Say we form a free trade arrangement with the United States. Consider a good for which Europe was previously our lowest cost source of supply. But now the consumer, instead of buying from the Europeans with a tariff being paid into the Canadian treasury, can buy duty free from a U.S. source. Though the U.S. is the higher cost source, it appears to the Canadian consumer that it is a lower cost source because no tariff need be paid. The consumer

[Traduction]

Le président: Non, pas si l'on respecte les règles du GATT. De telles ententes ont été conclues à maintes reprises et sont d'ailleurs prévues par le GATT.

Je crois que le témoin vient de soulever un point sur lequel nous ne pourrions jamais trop insister dans toute cette enquête. Les gens refusent d'admettre que nous discutons d'un libre-échange bilatéral. Plutôt, ils pensent immédiatement à la faiblesse de certaines industries canadiennes, comme celle du textile qui, croient-ils, disparaîtrait du jour au lendemain parce que notre marché sera inondé de chemises venant de Hong Kong. Les contingents, les droits de douane et les autres restrictions commerciales visant l'industrie du textile, de la chaussure, etc., qui soit préjudiciables à tous les marchés sauf à celui des États-Unis, resteraient exactement ce qu'ils sont actuellement. Nous demandons simplement que l'industrie qui reçoit actuellement d'importantes subventions trouve des moyens de faire concurrence aux États-Unis, où les coûts sont aussi élevés que les nôtres.

Le sénateur Thompson: En ce qui concerne le consommateur canadien, étant donné la protection qui existe face aux importations à bon marché de Hong Kong et d'ailleurs, le coût des articles dont les Canadiens ont besoin restera assez élevé pendant encore longtemps. Quelqu'un a-t-il étudié ce problème?

M. Wonnacott: Si je comprends bien, vous dites que nous discutons du libre-échange bilatéral avec les États-Unis, mais que les restrictions concernant les textiles des pays d'Asie demeureront les mêmes et que ce n'est pas de cette façon que nous pourrions résoudre le problème relatif au prix élevé que doit payer le consommateur pour les textiles. Un accord de libre-échange bilatéral avec les États-Unis ne résoudrait pas un problème de ce genre. Personne ne pourrait l'affirmer.

Le président: Mais cet accord pourrait contribuer à réduire les coûts que doit assumer le consommateur dans la mesure où il encouragerait la croissance de l'industrie canadienne.

M. Wonnacott: Oui, et aussi parce que nous pourrions obtenir des États-Unis des textiles à meilleur marché. Le prix de ces textiles baisserait de sorte que le consommateur pourrait enfin profiterait. Cela ne fait aucun doute. Tout ce que je dis, c'est que cela ne résoudra pas un autre problème auquel fait face le consommateur.

Le sénateur Thompson: En réalité, je vous demande quels sont les effets prévisibles d'un accord de libre-échange sur le revenu et ces effets pourront-ils contrebalancer la majoration des prix causée par la diversion du commerce? Des études ont-elles été effectuées sur cette question?

M. Wonnacott: Le problème de la diversion commerciale consiste en une perte de revenu pour le Trésor, et non en des prix plus élevés pour le consommateur. En fait, les prix demandés au consommateur diminuent. Disons que nous créons une zone de libre-échange avec les États-Unis. Auparavant, c'est en Europe que notre source d'approvisionnement était la moins chère et maintenant que le consommateur, au lieu d'acheter des produits européens frappés de droits de douane perçus par le Trésor canadien, peut acheter des produits américains hors taxe, il pensera, à tort, que l'approvision-

[Text]

therefore buys from that United States source, and the Canadian treasury no longer collects a tariff. The treasury loss exceeds the gain to the consumer. The nation loses, but the consumer actually pays a lower price.

Senator Thompson: You talked earlier in your presentation about the developing countries and the interesting manufacturing possibilities there might be there. I assume that in the longer term you still feel we should move into a multilateral arrangement. Is that a desirable goal, as far as you are concerned, in the long term?

Professor Wonnacott: I think it is a desirable goal. It is conceivable that other special arrangements of the kind I talked about—the “two-sided triangle,” for example—would be more beneficial for Canada than an eventual multilateral free trade arrangement; but from the world point of view, multilateral free trade is superior: we in the developed countries get inexpensive products, while the LDC's produce themselves out of their poverty condition. Furthermore, they solve their poverty problem in a way which will not lead them to resent you in the future—which is sometimes the case if we provide aid instead. Trade is preferred to aid.

Senator Thompson: Do you have any time frame with regard to when we might get full free trade with the United States?

The Chairman: I think you were out at the time the witness went into this in some detail, Senator Thompson, in answer to questions from Senator Grosart. He said that the round of the GATT will be concluded in 1988, and if you tack on to that the negotiations we are having now, as a continuing process for five years beyond that, there might be a conclusion, which will represent a total of 12 years or so; but he made it clear that another 10 years beyond that would still not be out of the question.

Professor Wonnacott: There is one thing that I wanted to answer and forgot to do so at the time, in response to an observation somebody made about an average tariff. I think it is worthwhile for this committee to recognize the difficulties involved when you start talking about average tariff levels.

The Chairman: I think we do. I made reference to it, but we have had quite a large amount of evidence on that.

Professor Wonnacott: The bias involved there also applies if you quote the percentage of your trade which is free.

The Chairman: Yes. I do not know whether you have addressed yourself to this particular problem, since it is really a legal one. Professor Quinn's last testimony before the committee suggested that Canada and the United States have such a level of their trade free at the moment—we have heard figures of 80 per cent increasing to 90 per cent by the time the Tokyo Round is implemented—that we could simply declare

[Traduction]

nement y est moins cher, vu l'absence de droits de douane. Le consommateur achète donc les produits américains, cette source d'approvisionnement est plus chère du point de vue canadien car le Trésor canadien ne perçoit aucun droit de douane; toute fois, la perte qu'il subit dépasse le gain réalisé par le consommateur. Par conséquent, le consommateur paie un prix moindre grâce à un effet de détournement qui est plus que compensé par la perte que subit le Trésor canadien.

Le sénateur Thompson: Vous avez parlé tout à l'heure des pays en développement et des possibilités commerciales qu'il pourrait y avoir. Je suppose qu'à long terme, vous pensez toujours que nous devrions conclure un accord multilatéral? Est-ce un objectif qu'il serait souhaitable d'atteindre, à long terme?

M. Wonnacott: Je crois que oui. Il se peut que d'autres accords spéciaux dont j'ai parlé tout à l'heure, par exemple, le triangle à deux faces, profiteraient davantage au Canada qu'un accord de libre-échange multilatéral. Mais d'un point de vue international, un libre-échange multilatéral, un libre-échange plutôt qu'une aide, permet d'obtenir des produits à meilleur marché de ces pays tout en leur fournissant un revenu. Vous obtenez un produit à bon marché, ce qui est avantageux, et ces pays résolvent leur problème de pauvreté. De plus, ils le résolvent d'une manière qui ne les poussera pas à l'avenir à se retourner contre vous, ce qui serait le cas si vous leur fournissiez une aide.

Le sénateur Thompson: Pouvez-vous nous dire quand nous pourrions créer une zone de libre-échange avec les États-Unis?

Le président: Je crois que vous étiez sorti lorsque le témoin a parlé de cela en détail, sénateur Thompson, en réponse aux questions posées par le sénateur Grosart. Il a dit que les négociations du GATT seraient terminées en 1988; si vous y ajoutez les négociations qui se déroulent actuellement et qui devraient se poursuivre encore pendant cinq ans, cela fait un total d'environ 12 ans. Mais il a bien précisé qu'il faudrait peut-être même encore attendre dix ans après cela.

M. Wonnacott: Je voudrais apporter une précision que j'ai oublié de fournir tout à l'heure en réponse à une observation qui a été faite au sujet de la moyenne des droits de douane. Je crois que le Comité devrait reconnaître les difficultés qui se présentent lorsqu'on commence à parler de moyenne de droits de douane.

Le président: Je crois que nous en sommes conscients. J'ai ai parlé et nous avons entendu beaucoup de témoignages à ce sujet.

M. Wonnacott: La distorsion dont on parle s'applique au pourcentage des échanges libres.

Le président: Oui. Je ne sais pas si vous vous êtes penché sur ce problème puisqu'il s'agit en fait d'un problème juridique. Lors de sa dernière comparution devant le Comité, monsieur Quinn a déclaré que le libre-échange entre le Canada et les États-Unis était tel en ce moment, il a parlé de 80 p. 100 et même 90 p. 100 lorsque les décisions prises au Tokyo Round seront appliquées, que nous pourrions tout simplement déclarer

[Text]

this area, Canada and the United States, to be a free trade zone under the GATT.

Senator Frith: "We" being Canada and the U.S.?

The Chairman: Yes. Therefore, we would be legally entitled, under the GATT, to make whatever additional arrangements we wished, whether they be lowering tariffs, sector-by-sector arrangements, duty-free remission schemes, company-by-company, as we chose. Others feel that that would bring serious complaints from other GATT members and that we should enter into an interim agreement with the United States whereby we stipulate that we will, in due course, move towards "substantially" free trade. The word "substantially" is a requirement under the GATT. Have you addressed your mind to either of those two approaches?

Professor Wonnacott: I am not quite sure I understand the first approach, because any group of countries can declare themselves in a free trade area if, as you say, their coverage of products is broad enough to be within the GATT guidelines. There may be a twist here that I am not familiar with.

The Chairman: I suppose the argument which has never been settled is as to what "substantially" means. Is 80 per cent "substantial"? All Professor Quinn is saying is that we are substantially there now, and why not simply say so and ignore the GATT?

Senator Frith: If 80 per cent is not substantial, it will do until something more substantial comes along.

Professor Wonnacott: Let me say again that this 80-per-cent figure is misleading. It may be useful if you want to prove that you are trading quite freely, but you should not be misled into thinking that it is a true reflection.

Senator Frith: Because of NTBs?

Professor Wonnacott: No, although that is another reason. To understand the issue here, take the simplest case. Suppose we are trading completely freely, exporting equally two products, A and B, to the U.S. Then suppose the U.S. imposes a prohibitive tariff on product A, so those exports disappear. What has happened? We have moved from free trade to a tremendous amount of protection. Yet, if you look at the statistics, you observe that all our exports to the United States—now only product B—go in duty free. If you calculate an average tariff on existing trade, which is the way these averages are calculated, it will be the same zero value that existed before the U.S. blocked out half of our trade.

The Chairman: In other words, you can have a tariff so high that it eliminates trade entirely. The goods moving back and forth could still be 100 per cent free.

Professor Wonnacott: Yes. Even if you do not have this extreme a situation, the same bias appears: Your high tariff items tend to disappear in the base on which you are making these calculations. Thus, you under-estimate the average tariff.

[Traduction]

que cette zone qu'englobent le Canada et les États-Unis est une zone de libre-échange, conformément au GATT.

Le sénateur Frith: «Nous» signifiant le Canada et les États-Unis.

Le président: Oui. Par conséquent, nous aurions juridiquement le droit, en vertu du GATT, de conclure tous les accords supplémentaires que nous voudrions, qu'il s'agisse d'une réduction des droits de douane, d'accords sectoriels, de remises de droit de douane, d'accords entre sociétés, etc. D'autres estiment que cette mesure provoquerait de nombreuses plaintes des autres membres du GATT et que nous devrions conclure un accord provisoire avec les États-Unis dans lequel nous stipulerions qu'en temps voulu, nous nous acheminerions vers un libre-échange «substantiel». Ce terme est obligatoire en vertu du GATT. Avez-vous pensé à cela?

M. Wonnacott: Je ne suis pas sûr de comprendre la première de vos propositions car n'importe quel groupe de pays peut se déclarer en zone de libre-échange si, comme vous dites, le nombre des produits couverts est assez élevé pour respecter les directives du GATT. Il y a peut-être là un élément que je ne connais pas.

Le président: Je suppose que le problème qui n'a jamais été résolu est la signification du terme «substantiel». Est-ce 80 p. 100? Tout ce que dit M. Quinn, c'est que nous y sommes et pourquoi simplement ne pas le dire et ignorer le GATT?

Le sénateur Frith: Si 80 p. 100 n'est pas considéré comme étant substantiel, ce sera suffisant jusqu'à nouvel ordre.

M. Wonnacott: Laissez-moi vous dire que ce chiffre de 80 p. 100 est trompeur. Il peut être utile si vous voulez prouver que vos échanges sont presque exempts de droits de douane mais en fait, ils ne le sont pas.

Le sénateur Frith: En raison des barrières non tarifaires.

M. Wonnacott: Prenons le cas le plus simple: nous sommes en zone de libre-échange, nous avons deux produits A et B de valeur égale que nous exportons vers les États-Unis. A supposer que nous imposions ensuite d'énormes droits de douane sur le produit A et que ces exportations cessent. Que s'est-il passé? Nous avons imposé un protectionnisme énorme et nos échanges ne sont plus libres. Si vous regardez les statistiques, vous constaterez que parmi toutes nos exportations vers les États-Unis seuls le produit B est exempt de droits de douane. Si vous calculez un tarif moyen pour ces échanges, et c'est de cette façon que ces moyennes sont calculées, vous obtiendrez la même valeur nulle qui existait avant que les États-Unis ne bloquent la moitié de nos échanges.

Le président: En d'autres termes, les droits de douane peuvent être si élevés que les échanges commerciaux cessent. Les biens importés et exportés pourraient alors être exempts de droits à 100 p. 100.

M. Wonnacott: Oui. Même si cette situation extrême n'existait pas, la même distorsion apparaît. Vos produits frappés de droits de douane plus élevés tendent à disparaître selon la base sur laquelle vous faites ces calculs, ce qui vous donne un tarif sous-estimé.

[Text]

The Chairman: I think what we have—and Professor Quinn probably had this in the back of his mind—is an advantage in negotiating a free trade area with the United States that they do not have elsewhere, because of our huge trade in resource products, which go into the statistics and on which there are no tariffs—lumber, pulp, newsprint, oil, gas, coal, hydro; you can go on and on. Our statistical base of free trade is thereby inflated to our advantage in making our argument with the GATT.

Profesor Wonnacott: Yes. If one can use a tariff average to advantage in liberalizing trade further, then one should do so. However, it is quite another thing to use that average to say, “We are already trading freely; let’s forget about it.”

Senator Frith: That is a good closing line, I think.

The Chairman: I think so.

I would like, on your behalf, senators, to thank Professor Wonnacott for coming before us this afternoon and for giving us a most stimulating and interesting afternoon. We will certainly be able to make great use of your testimony in formulating our report. Thank you very much.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Je crois que nous avons, et M. Quinn pensait probablement également la même chose, avantage par rapport aux autres à négocier une zone de libre-échange avec les États-Unis en raison de nos énormes échanges de produits dérivés des matières premières qui entrent dans les statistiques et pour lesquels il n'existe aucun droit de douane, à savoir, le bois, la pâte à papier, le papier-journal, le pétrole, le gaz, le charbon, l'électricité, etc. Notre base statistique de libre-échange est, par conséquent, gonflée à notre avantage lorsque nous présenterons notre argument au GATT.

M. Wonnacott: Oui. Si on peut utiliser un tarif moyen à son avantage pour libéraliser davantage le commerce, il faut évidemment le faire. Cependant, c'est une toute autre histoire que d'utiliser ce chiffre pour dire: «Nous échangeons déjà librement nos produits, oublions-le.»

Le sénateur Frith: Voilà qui conclut bien ce débat. Je crois.

Le président: Oui.

J'aimerais remercier, en votre nom, sénateurs, M. Wonnacott d'avoir comparu devant nous cet après-midi et de nous avoir fait passer un après-midi des plus stimulants et intéressants. Votre témoignage nous sera certainement très utile lorsque nous rédigerons notre rapport. Je vous remercie.

La séance est levée.

APPENDIX "18-A"

Canada/U.S. Wage/Productivity/Exchange Rate Nexus, 1968-1978

Exchange rate (Value of Canadian dollar relative to U.S. dollar) (1)		Canada-U.S. Labor Cost Comparisons:				Productivity Comparison (Can./U.S.) (6)
		Hourly Manufacturing Wages (in Canadian dollars)		Relative Wages (Can./U.S.) (4)	Relative Total Compensation (Can./U.S.) (5)	
		Canada (2)	United States (3)			
1968	92.8	2.58	3.24	.80	.77	.65*
1969	92.9	2.79	3.44	.81	.78	
1970	95.6	3.01	3.51	.86	.81	
1971	99.0	3.28	3.61	.91	.86	
1972	101.0	3.54	3.78	.94	.88	
1973	100.0	3.85	4.08	.94	.88	.73
1974	102.2	4.37	4.31	1.01	.94	.75
1975	98.4	5.06	4.89	1.03	.95	.80
1976	101.4	5.76	5.12	1.13	1.03	.74
1977	94.1	6.38	5.98	1.07	.98	.75
1978	87.7				.90	.76
						.78

(Source: Wonnacott and Wonnacott, 1980:20.)

APPENDICE «18-A»

Rapport Canada/États-Unis: salaire/productivité/échanges—1968 à 1978

Taux de change (valeur du dollar canadien par rapport au dollar américain (1))		Comparaisons du coût de la main-d'œuvre Canada/ États-Unis				Comparaison de la productivité (Canada/ États-Unis) (6)
		Salaires horaires- secteur manufacturier (en \$ canadiens)		Salaires relatifs (Canada/ États-Unis) (4)	Indemnisation totale relative (Canada/ États-Unis) (5)	
		Canada (2)	États-Unis (3)			
1968	92.8	2.58	3.24	.80	.77	.65*
1969	92.9	2.79	3.44	.81	.78	
1970	95.6	3.01	3.51	.86	.81	
1971	99.0	3.28	3.61	.91	.86	
1972	101.0	3.54	3.78	.94	.88	
1973	100.0	3.85	4.08	.94	.88	.73
1974	102.2	4.37	4.31	1.01	.94	.75
1975	98.4	5.06	4.89	1.03	.95	.80
1976	101.4	5.76	5.12	1.13	1.03	.74
1977	94.1	6.38	5.98	1.07	.98	.75
1978	87.7				.90	.76
						.78

(Origine: Wonnacott and Wonnacott, 1980:20.)



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESS—TÉMOIN

Professor Ronald J. Wonnacott, Department of Economics,
University of Western Ontario, London, Ontario.

M. Ronald J. Wonnacott, professeur, Département d'écono-
mie, Université de Western Ontario, London (Ontario).

3



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

Président:
L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

Tuesday, March 3, 1981

Le mardi 3 mars 1981

Issue No. 19

Fascicule n° 19

Nineteenth Proceedings on:
Canadian Relations with the United States

Dix-neuvième fascicule concernant:
Les relations du Canada avec les États-Unis



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*
The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Haidasz	Rizzuto
Hicks	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen
Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Haidasz	Rizzuto
Hicks	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, May 1st, 1980:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator van Roggen moved, seconded
by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Foreign
Affairs be authorized to continue its examination of and
report upon Canadian relations with the United States:

That the papers and evidence received and taken on the
subject in the Twenty-Ninth, Thirtieth and Thirty-first
Parliaments be referred to the Committee;

That the Committee be empowered to engage the ser-
vices of such counsel and technical, clerical and other
personnel as may be required for the purpose of the said
examination and for the purpose of its examination and
consideration of such legislation and other matters as may
be referred to it, at such rates of remuneration and
reimbursement as the Committee may determine, and to
compensate witnesses by reimbursement of travelling and
living expenses, if required, in such amount as the Com-
mittee may determine; and

That the Committee have power to sit during adjourn-
ments of the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le jeudi 1^{er} mai 1980:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par
l'honorable sénateur Asselin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étran-
gères soit autorisé à continuer son étude des relations du
Canada avec les États-Unis et à faire rapport à ce sujet;

Que les documents recueillis et les témoignages enten-
dus sur ce sujet au cours des vingt-neuvième, trentième et
trente et unième Parlements soient déférés au comité;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avo-
cats, de personnel technique et de personnel de bureau
dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite enquête et
aux fins d'examiner les mesures législatives et autres
questions qui peuvent lui être déférées, et aux tarifs de
rémunérations et de remboursement que le comité peut
déterminer, et à indemniser les témoins en leur rembour-
sant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire,
aux montants que le comité peut déterminer; et

Que le comité soit autorisé à siéger durant les ajourne-
ments du Sénat.

La question mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH, 3, 1981
(20)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 2 p.m., the Chairman, the Honourable Senator van Roggen, presiding.

Present: The Honourable Senators Bosa, Graham, Haidasz, Lapointe, Macquarrie, McElman, Neiman, Thompson and van Roggen. (9)

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Mr. Peter Dobell, Director, and Mrs. Carol Seaborn.

*Witnesses:**From the Department of Industry, Trade and Commerce:*

Mr. B. C. Steers, Assistant Deputy Minister, International Marketing; and

Mr. Percy Eastham, Director General, Office of General Relations; and

Mr. Norman Fraser, Acting Director General, Programs Branch; and

Mr. Craig Oliver, Senior Director General, Industry and Commerce Development.

The Committee resumed consideration of its order of Reference dated May 1st, 1980, respecting Canadian relations with the United States.

The Chairman introduced the witnesses who each made an opening statement and then answered questions put to them by members of the Committee.

At 4:30 p.m., the Committee adjourned to 9:30 a.m., Thursday, March 5, 1981.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Patrick Savoie

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 MARS 1981
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 14 heures sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (président).

Présents: Les honorables sénateurs Bosa, Graham, Haidasz, Lapointe, Macquarrie, McElman, Neiman, Thompson et van Roggen. (9)

Aussi présents: Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur: M. Peter Dobell, directeur et M^{me} Carol Seaborn.

*Témoins:**Du ministère de l'Industrie et du Commerce:*

M. B. C. Steers, sous-ministre adjoint, Marketing international; et

M. Percy Eastham, directeur général, Bureau des relations générales; et

M. Norman Fraser, directeur général suppléant, Groupe des programmes; et

M. Craig Oliver, premier directeur général, Expansion de l'industrie et du commerce.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 1^{er} mai 1980 concernant les relations du Canada avec les États-Unis.

Le président présente les témoins qui font chacun une déclaration préliminaire et répondent ensuite aux questions qui leur sont posées par les membres du Comité.

A 16 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 5 mars 1981, à 9 h 30.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 3, 1981

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 2.00 p.m. to examine Canadian relations with the United States.

Hon. George C. van Roggen (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Continuing the committee's study on Canada-United States relations relative to trade, we are fortunate to have before us today senior officers of the Department of Industry, Trade and Commerce. By way of background, you will recall there was evidence from several witnesses in the past months, relative to high technology, the aerospace and electronics sectors, and the assistance they have received from government and generally the success they have had in certain high technology areas, and the multipliers that are so effective in those industries. You will also recall the evidence of Mr. David Mundy, who had been assistant deputy minister in the Department of Industry, Trade and Commerce and who, when giving his testimony before the committee, had also been president of the Air Industries Association of Canada. He was then retired for some 10 years. He was quite forceful in his comments on research and development and the effectiveness of the department's assistance in those areas in the past. However, as I recall his testimony, he was somewhat critical of this assistance not having as high a level of funding today as it should have if we are to see similar results in the future.

It is, therefore, relative to these and similar questions that we have asked to appear before the committee today Mr. Barry Steers, immediately to my right, the assistant deputy minister; next to Mr. Steers is Mr. Eastham, Director General, Office of General Relations; next to Mr. Eastham is Mr. Fraser, the acting Director General, Programs Branch; and on his right Mr. Craig Oliver, Senior Director General, Industry and Commerce Development.

I might just mention, before going to the opening statement from our witnesses, that the next meeting of the committee will be on Thursday morning of this week, when we will hear from the Honourable Pat McGeer, Minister of Universities, Science and Technology of the Government of British Columbia. He will be giving us testimony on some of his perceptions relative to the development of high technology in industries in Canada. He has been in the forefront in British Columbia in trying to bring high technology firms to that province, and he has had some success quite recently.

Today Senator Bosa has kindly agreed to lead off the questioning, following an opening statement by Mr. Steers and possibly one or more of his associates. Mr. Steers?

Mr. B. C. Steers, Assistant Deputy Minister, International Marketing, Department of Industry, Trade and Commerce: Thank you very much, senator. I thought that, since my own specialty is export trade, it would not be inappropriate for me to make a few general statements about our export trade with

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 3 mars 1981

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 14 heures pour examiner les relations du Canada avec les États-Unis.

L'honorable George C. van Roggen (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Pour poursuivre l'étude des relations canado-américaines relativement au commerce, nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des hauts fonctionnaires du ministère de l'Industrie et du Commerce. En guise d'introduction, vous vous rappellerez les témoignages de plusieurs témoins au cours des derniers mois, et en particulier le témoignage relatif à la technologie de pointe, aux secteurs aérospatial et électronique, à l'aide qu'ils ont reçue du gouvernement et, en général, au succès qu'ils ont obtenu dans certains domaines de haute technologie, aux multiplicateurs, qui sont si efficaces dans ces industries. Vous vous rappellerez aussi le témoignage de M. David Mundy, qui a été sous-ministre adjoint du ministère de l'Industrie et du Commerce et qui, au moment où il a témoigné devant le Comité, avait aussi été, président de l'Air Industries Association of Canada; il était alors depuis 10 ans à la retraite. Il a été assez véhément dans ses commentaires sur la recherche et le développement et sur l'efficacité de l'aide accordée par le Ministère dans ces domaines par le passé. Toutefois, si je me souviens bien de son témoignage, il a déploré que cette aide n'atteigne pas le niveau qui est nécessaire si l'on veut obtenir des résultats semblables à l'avenir.

C'est par conséquent pour traiter de ces points et de questions semblables que nous avons convoqué aujourd'hui monsieur Barry Steers, qui est immédiatement à ma droite, le sous-ministre adjoint; à côté de monsieur Steers, se trouve monsieur Eastham, directeur-général, Direction générale des relations générales, puis, monsieur Fraser, directeur-général intérimaire de la Direction de des programmes; et à la droite, de ce dernier monsieur Craig Oliver, premier directeur-général, Expansion de l'industrie et du commerce.

Avant que nous passions aux déclarations préliminaires de nos témoins, je signale que la prochaine réunion du Comité se tiendra jeudi matin, cette semaine, et que nous entendrons alors l'honorable Pat McGeer, ministre des Universités, des Sciences et de la Technologie du gouvernement de la Colombie-Britannique. Il nous entretiendra de certaines de ses conceptions sur le développement d'une haute technologie dans les industries au Canada. Il a été à l'avant-garde en Colombie-Britannique en essayant d'attirer des entreprises de technologie de pointe; il a récemment connu un certain succès.

Aujourd'hui, le sénateur Bosa a aimablement accepté de commencer l'interrogation des témoins, après la déclaration préliminaire de M. Steers et peut-être de certains de ses collègues. Monsieur Steers.

M. B. C. Steers, sous-ministre adjoint, Marketing International, ministère de l'Industrie et du Commerce: Merci beaucoup, sénateur. J'ai pensé, étant donné que je me spécialise dans le commerce extérieur, qu'il conviendrait de faire quelques remarques générales sur notre commerce extérieur avec

[Text]

the United States and some of the things we are doing with it, and to recommend to you that you read an article by Peter Cook which appeared in the January copy of the *Executive*, entitled "The export record is not bad and it could get better". I will have this photocopied and sent over to you tomorrow.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Steers: It is a very useful analysis of our export trade and goes into some detail regarding the developments that are taking place with respect to the United States, Japan and some of the other major markets. It brings into question some of our policies, compliments some and knocks some others. It is really a very good article and I suggest that you read it.

As you know, our trade with the United States is the dominant factor in Canadian export trade. Indeed, it is the dominant force in Canadian economic life. It has been so through all of our lifetimes and it will continue to be so. It is, therefore, important to us that we continuously analyse this trade and the opportunities it presents, and that we exploit those opportunities to the best of our abilities.

One of the problems I think we have as Canadians is our hangups, which are rather curious. For example, our export trade last year was about \$90 billion, a tiny bit in favour of the United States. Canadians get all exercised because they say our manufactured goods, which are taken from the statistics column, are described as end products. If that is the case, nearly two-thirds of the United States' exports to Canada were manufactured goods, and, using this "end product" description, Canadian sales to the United States were very poor. They comprised 38 per cent of our exports. However, many of the other products are really fully manufactured. There is not much more you can do to a dressed two-by-four, and the process of making a two-by-four is a manufacturing process. If you use it for house construction in the United States, and if you do much more to it, it will not be of any use in a house. It seems to me that, if we could get over that hangup and describe as end products some of these other things, we would see that our percentages would look a lot better. Maybe the world would not change, but we would feel better about it, and in this climate of ours, maybe it is not a bad idea to feel better, whenever you can.

With respect to the percentages vis-a-vis the United States, our exports would climb from 38 per cent of our total to 84 per cent, if we were to get rid of that hangup, and then we could all proudly say that we do export manufactured goods in a profound way to the United States. In fact, 84 per cent of them are manufactured, but we have to get over that mental hurdle of describing some of these other things as manufactured goods.

Another thing that upsets the balance between us is our proclivity to drink orange juice every morning. If we could cut that out and switch to apple juice, the other part of our balance in our trade with the United States would readjust. Not that that would make any sense. I for one do not intend to switch from orange juice to apple juice, but, if one wanted to, one could, because there is a surplus in the balance between us in food products. We do not sell as much fish to the United States or as much fresh bread across the Ontario border or

[Traduction]

les États-Unis et sur ce que nous en faisons, et de vous recommander la lecture d'un article de Peter Cook qui a paru dans le numéro de janvier de *The Executive*. Cet article s'intitule: "*The export record is not bad and it could get better.*" Je le ferai photocopier et vous l'envverrai demain.

Le président: Merci beaucoup.

M. Steers: Il s'agit d'une analyse très utile de nos exportations qui traite plus en détail de nos relations commerciales avec les États-Unis, le Japon et certains autres grands marchés. Cet article remet en question certaines de nos politiques, en loue certaines et en critique d'autres. C'est vraiment un très bon article et je vous conseille de le lire.

Comme vous le savez, notre commerce avec les États-Unis joue un rôle déterminant dans nos exportations. En effet, c'est la force dominante de la vie économique canadienne. Il en a toujours été ainsi et cela ne risque pas de changer. Il est par conséquent important pour nous que nous analysions continuellement ce commerce et les possibilités présentes, et que nous exploitions ces possibilités de notre mieux.

Ce qui nous cause notamment des ennuis à nous, Canadiens, ce sont certaines obsessions, qui sont plutôt curieuses. Par exemple, nos exportations, l'an dernier, s'élevaient à environ \$90 milliards, et les échanges favorisaient légèrement les États-Unis. Les Canadiens s'inquiètent parce qu'ils disent que nos biens ouvrés, qui sont tirés de la colonne statistique, sont décrits comme des produits finis. Si c'est le cas, près des deux-tiers des exportations américaines au Canada étaient composées de produits ouvrés, et, en utilisant cette description de «produits finis», les ventes canadiennes aux États-Unis étaient très réduites. Elles représentaient 38 p. 100 de nos exportations. Toutefois, un grand nombre d'autres produits sont réellement des produits finis. Que peut-on faire d'un deux-par-quatre une fois corrigé? Mais la production de ce bois de charpente consiste bien en un processus de fabrication. Si vous l'utilisez pour la construction domiciliaire aux États-Unis et si vous y ajoutez autre chose, il ne pourra plus servir dans une maison. Il me semble que si nous pouvions nous dégager de cette hantise et décrire comme produits finis certains autres produits, nous verrions nos pourcentages grimper. Le monde ne changerait peut-être pas, mais nous nous y sentirions mieux, et, dans le climat où nous vivons, il n'est peut-être pas bête de se sentir mieux lorsque nous le pouvons.

En ce qui a trait aux pourcentages par rapport aux États-Unis, nos exportations passeraient de 38 p. 100 de notre total à 84 p. 100, si l'on pouvait se débarrasser de cette obsession. Nous pourrions alors fièrement proclamer que nous exportons des produits ouvrés en abondance aux États-Unis. En fait, 84 p. 100 d'entre eux sont ouvrés, mais nous devons lever cet obstacle psychologique qui nous oblige à décrire certains d'entre eux différemment.

Il existe un autre facteur de déséquilibre entre nous. En effet, nous pensons qu'il nous est tout naturel de boire du jus d'orange chaque matin. Si nous pouvions changer cette habitude et boire du jus de pomme, nos relations commerciales avec les États-Unis retrouveraient leur équilibre. Ce ne serait pas nécessairement sensé. Je n'ai personnellement pas l'intention de renoncer au jus d'orange en faveur du jus de pomme, mais, si on le voulait, on pourrait réduire cet excédent dans la balance commerciale entre nous, qui est créé par les produits

[Text]

across the Manitoba border as we import tropical vegetables from the United States. They have about an 824 million dollar surplus over us in that particular area, and it gets us exercised every now and again. If we could, sell our wheat into the United States, the balance would be different, but we might then have troubles in some of our other markets where at present we are doing fairly well in terms of wheat sales.

Canadian sales of crude materials to the United States are more than twice their sales to Canada. We export over \$5 billion worth of crude petroleum and natural gas, et cetera, while they export only \$1 billion worth.

We will be talking later on about the defence-sharing arrangements we have with the United States. That is something that grew up after the war. I expect that we will go into the detailed aspects of how that developed. That has been a particularly interesting opportunity for Canadians. We have really done very well in much of our high technology in this country through various assistance programs, particularly the DIPP which the government has developed, and the access we have obtained into the United States market for high technology defence goods has permitted this country to obtain a level of excellence that has allowed us to export not only to the United States but into a wide variety of other countries. The surplus is \$1.5 billion a year in total for this kind of work. For instance, the guidance system for most western aircraft, both civilian and military, is designed and produced in Canada.

The Chairman: Excuse me for interrupting your train of thought, Mr. Steers, but so that the record discloses exactly what that \$1.5 billion favourable balance on our side is, is that in defence?

Mr. Steers: Well, no, it is a broader figure. It would be difficult to determine, because it takes in many items which are civilian and a resold for civilian purposes. The figure comes from a study that was done for me and I would not like the figure to be taken as too precise. It is approximate.

The Chairman: It comes out of the high technology, basically through the DIP program, and has now spun off that into other things.

Mr. Steers: Well, that was its inception. Then there was bank financing and other investment, direct financing, et cetera, that came into it as well. If there was a seed there, it was probably this DIP program.

The Chairman: That is very close to the testimony we took from the aerospace industry.

Mr. Steers: The United States Department of Commerce has done a study which shows that \$1 billion worth of exports provides 30,000 jobs. I don't know how good that figure is, but if you apply it to Canada, it means that 1.3 million jobs in Canada derive from our export trade to the United States.

[Traduction]

alimentaires. Nous ne vendons pas autant de poisson aux États-Unis ni autant de pain frais en Ontario ou au Manitoba que nous importons de légumes tropicaux des États-Unis. Ils ont environ \$824 millions d'excédent par rapport à nous dans ce domaine particulier, et cette situation nous tracasse parfois. Nous pourrions bien sûr vendre notre blé aux États-Unis, la balance serait différente, mais nous pourrions avoir des ennuis sur certains de nos autres marchés où nous excellons à l'heure actuelle pour ce qui est des ventes de blé.

Les ventes canadiennes de matières brutes aux États-Unis représentent plus du double des ventes américaines de ces mêmes produits au Canada. Nous exportons plus de \$5 milliards de pétrole brut et de gaz naturel etc., tandis que les États-Unis n'en exportent que pour une valeur de \$1 milliard.

Nous parlerons plus tard des accords de participation à la production de défense que nous avons conclus avec les États-Unis après la guerre. Je m'attends à ce que nous parlions en détail de leur évolution. Ils ont été particulièrement bénéfiques pour les Canadiens. Nous pouvons être assez fiers de notre haute technologie au Canada et ce, grâce à divers programmes d'aide, plus particulièrement le Programme de production de l'industrie de défense que le gouvernement a mis sur pied. De plus, l'accès que nous avons obtenu au marché américain pour les produits de défense de haute technologie a permis à notre pays d'atteindre un niveau d'excellence qui nous autorise à exporter non seulement aux États-Unis mais dans un bon nombre d'autres pays. L'excédent est de \$1.5 milliard par année en tout pour ce genre de travail. Par exemple, le système de guidage dont sont dotés la plupart des avions occidentaux, tant civils que militaires, est conçu et produit au Canada.

Le président: Excusez-moi de vous interrompre, monsieur Steers, mais le dossier révèle-t-il exactement en quoi consiste cette balance de \$1.5 milliard en notre faveur; est-ce dans le domaine de la défense?

M. Steers: Non, c'est un chiffre plus global. Il serait difficile à déterminer parce qu'il comporte un grand nombre d'articles qui sont civils et qui sont vendus à des fins civiles. Ce chiffre est tiré d'une étude qui a été effectuée pour moi et je ne voudrais pas qu'on pense qu'il est de la plus grande exactitude. Il s'agit d'une approximation.

Le président: Il s'agit de haute technologie, fondamentalement dans le cadre du Programme de production de l'industrie de défense et il y a maintenant des retombées dans d'autres domaines.

M. Steers: C'était là le point de départ. Ensuite, il y a eu un financement bancaire et d'autres investissements, un financement direct etc. qui sont intervenus. Mais le point de départ a probablement été ce programme de production de l'industrie de défense.

Le président: C'est à peu près ce que nous ont dit les témoins de l'industrie aéronautique.

M. Steers: Le département du Commerce américain a effectué une étude qui montre que \$1 milliard d'exportation fournit 30 000 emplois. J'ignore à quel point ce chiffre est exact, mais si on l'applique au Canada, on peut conclure que 1.3 million

[Text]

There will be some talk later about the MTN agreements, so I will leave that for the moment.

If I may, I will comment for a second or two on the investment arrangements we have with the United States. They are peculiar to this country. There is a special treatment of Canada there that has helped over the past 50 years—for the past century, nearly—to develop this country on terms far better than we probably otherwise could have obtained. Very nearly every state in the Union has special laws permitting American savings to be invested in this country through bonds, or other similar means, under the same terms that they are invested in the United States. The rest of the world, for that capital, must go for 1 per cent of United States savings, which are called “Yankee Bonds.” There is only one state which does not have special legislation for Canada, and that is Texas. That means, of course, that when we are developing a project such as the James Bay hydro-electric project or the Nelson River project in Manitoba, we can borrow the savings of Americans on the same basis that Americans can borrow them. So long as that money is well invested in this country—and by and large it has been—it certainly contributes enormously to the economic development of Canada.

When I first joined the trade service, Mr. C. D. Howe was Minister of Trade. That was just about the last time I saw him, because it was at that time that he made his speech about the country having gone mad, and he was defeated. At that time I was asked by one of his assistants to write a speech for Mr. Howe, and I was to try to find out on a per capita basis how much Canadian investment there was in the United States versus how much American investment there was in Canada. The figure I came up with was that there was twice as much Canadian money on a per capita basis invested in the United States as American money invested in Canada. It is interesting that the figures I have today, some 25 years later, are exactly the same. They are very much higher, of course, because of inflation and other things taking place, but the two percentages are just about the same. I mention that because it is interesting. Aside from its being interesting, however, it is not really of great value.

The figures right now are \$53 billion for the United States and \$9 billion for this country. If you multiply it out, it is nearly double. It is interesting that the percentages have remained constant over this period of time. I would not have thought of it, except that the figures were given to me today and I just automatically made the mental calculation and found that that is what it amounted to.

There is a variety of trade policy issues with the United States which Mr. Eastham will develop. I am sure you will have questions to ask him on that. I will skip over those. There are many problems we have with the United States.

[Traduction]

d'emplois sont tributaires de nos exportations avec les États-Unis.

On parlera plus tard des accords conclus à l'issue des négociations commerciales multilatérales. Je laisserai donc ce sujet de côté pour le moment.

Permettez-moi de dire un mot des accords sur les investissements que nous avons conclus avec les États-Unis. Ils sont propres à notre pays. Il existe un traitement spécial pour le Canada qui a été fort utile au cours des 50 dernières années, ou plutôt des 100 dernières années à peu près, pour développer notre pays beaucoup mieux que ce que nous aurions pu probablement réaliser sans cette aide. Pratiquement chaque état de l'Union a des lois spéciales qui permettent que les épargnes américaines soient investies au Canada dans des obligations, ou d'autres titres semblables, dans les mêmes conditions que si elles étaient investies aux États-Unis. Le reste du monde, pour ce capital, doit se contenter de 1 p. 100 des épargnes des États-Unis, qui sont appelées «Yankee Bonds». Un seul État n'a pas de législation spéciale pour le Canada, et c'est le Texas. Par conséquent, lorsque nous mettons sur pied un projet comme le projet hydro-électrique de la Baie James ou le projet du Nelson au Manitoba, nous pouvons emprunter les épargnes des Américains tout comme les Américains le peuvent. Pourvu que cet argent soit bien investi dans notre pays, et cela a été le cas, il contribue assurément beaucoup au développement économique du Canada.

Lorsque je suis arrivé au service du commerce, M. C. D. Howe était ministre du Commerce. C'était à peu près la dernière fois que je l'ai vu, parce que c'est à cette époque qu'il a fait son discours dans lequel il disait que le Canada était sur la voie de la folie; a été défait. Un de ses adjoints m'avait alors demandé d'écrire un discours pour M. Howe, et je devais essayer de trouver, par tête d'habitant, combien d'investissements canadiens il y avait aux États-Unis et combien d'investissements américains il y avait au Canada. Selon mes calculs, il y avait deux fois plus d'argent canadien par tête d'habitant investi aux États-Unis que d'argent américain investi au Canada. Il est intéressant de constater que les chiffres que j'ai aujourd'hui, soit 25 ans plus tard, sont exactement les mêmes. Ils sont beaucoup plus élevés bien sûr, en raison de l'inflation et d'autres facteurs mais les deux pourcentages sont à peu près identiques. J'ai mentionné ce fait parce que je le juge intéressant. Toutefois, malgré cet intérêt, il ne présente pas une grande valeur.

Les chiffres maintenant s'élèvent à \$53 milliards pour les États-Unis et à \$9 milliards pour le Canada. Si vous les multipliez, vous obtenez à peu près le double. Il est intéressant de noter que les pourcentages sont demeurés constants au cours de cette période. Je n'y aurais pas songé, mais les chiffres m'ont été remis aujourd'hui et après un simple calcul mental, j'ai pu voir ce que cela représentait.

Il existe une diversité de questions de politique commerciale avec les États-Unis que M. Eastham élaborera. Je suis sûr que vous aurez des questions à lui poser à ce sujet. Je passe donc là-dessus. Nous avons de nombreux problèmes avec les États-Unis.

[Text]

Senator McElman: Just before you leave that other point with respect to the \$53 billion U.S. investment in Canada as against the \$9 billion of Canadian investment in the U.S., surely you cannot relate that on a per capita basis. Surely it must be related in terms of the impacts on their respective economies.

Mr. Steers: That is why I said it was rather interesting but not really of any great importance.

Senator McElman: I would not want that to pass into the record without its being drawn to attention because it is irrelevant.

Mr. Steers: Yes, but it is a rather interesting statistic. I do not think that it is totally irrelevant. Certainly, the impact on Canada is much greater than the Canadian impact on the United States. The same thing is true of trade.

Senator McElman: One is a drop in the bucket and the other is a bucket full.

Mr. Steers: Very well put. The same thing is true of trade. Canadian trade to the United States is of enormous importance to this country and much less so the other way around. Therefore, some things which are crucial to us are of no importance to the United States. Certain American actions could have a devastating effect on this country because of the importance of our trade with the United States. I would not want to diminish the importance of the reality, of which most Canadians are aware from the time they are very little.

Certainly, I concur with you, senator, on that. I merely thought that I had suggested enough by saying that it was not of great importance, but the fact that ratios had not changed over the past quarter century is interesting. The questions which we received asked for a fairly full description of the DIP and ED programs, Mr. Fraser has prepared a statement, and I wonder if we may go into that subject now.

Mr. Norman Fraser, Acting Director General, Programs Branch, Department of Industry, Trade and Commerce: Mr. Chairman, I have here a copy of a prepared statement. I can leave it with the committee, if you wish. The copies are a bit rough.

In addressing the issue of assistance to high technology companies, I would like to focus on two programs which are responsible for fulfilling the department's mandate in this area. These are the Defence Industry Productivity Program and the Enterprise Development Program. I will outline for you as briefly as I can, the history, objectives, types of support offered and the major program principles and an indication of the funding and activity levels. As well, to the extent that I can, I will refer to future policy direction and the prospects of funding over the coming years.

[Traduction]

Le sénateur McElman: Juste avant que vous changiez de sujet; lorsque vous dites que l'investissement américain est de \$53 milliards au Canada par rapport à \$9 milliards d'investissements canadiens aux États-Unis, vous n'avez certainement pas calculé ces chiffres par tête d'habitant. Il doit certainement tenir compte des incidences sur leurs économies respectives.

M. Steers: C'est pourquoi j'ai dit que ces chiffres présentaient un certain intérêt mais n'avaient pas une grande importance.

Le sénateur McElman: Je ne voudrais pas que cela soit inscrit au compte rendu sans que ce soit signalé, parce que ce n'est pas pertinent.

M. Steers: Oui, mais c'est une donnée statistique plutôt intéressante. Je ne suis pas d'accord pour dire qu'elle n'est pas absolument étrangère à la question. Certes, l'incidence sur le Canada est beaucoup plus grande que sur les États-Unis. La même chose vaut pour le commerce.

Le sénateur McElman: Il s'agit dans un cas d'une goutte d'eau dans le vase et dans l'autre d'un plein vase.

M. Steers: Très bien dit. La même chose vaut pour le commerce. Les ventes canadiennes aux États-Unis revêtent une énorme importance pour notre pays, mais l'inverse n'est pas vrai. Par conséquent, certaines choses qui ont pour nous une importance capitale n'en ont aucune pour les États-Unis. Certaines mesures américaines auraient pu avoir un effet dévastateur au Canada en raison de l'importance de nos échanges avec les États-Unis. Je ne veux pas enlever l'importance à cette réalité, que la plupart des Canadiens connaissent depuis leur tendre enfance.

Certes, je suis d'accord avec vous là-dessus, sénateur. J'ai simplement pensé que je vous en avais dit suffisamment en déclarant que ce chiffre revêtait pas une grande importance, mais il est vrai que le fait que les proportions n'aient pas changé au cours du dernier quart de siècle est intéressant. Dans les questions qu'on nous a adressées, on demande une description assez détaillée du Programme de production de l'industrie de défense et du Programme d'expansion des entreprises. M. Fraser a préparé une déclaration et nous pourrions peut-être lui céder la parole maintenant.

M. Norman Fraser, directeur général suppléant, groupe des programmes, Ministère de l'Industrie et du Commerce: Monsieur le président, j'ai ici un exemplaire d'une déclaration préparée. Je puis la laisser au Comité, si vous désirez. Les exemplaires sont un peu difficiles à lire.

En abordant la question de l'aide accordée aux sociétés de haute technologie, je voudrais parler surtout de deux programmes qui visent à remplir le mandat du ministère dans ce domaine. Il s'agit du Programme de production de l'industrie de défense et du Programme d'expansion des entreprises. Je vous décrirai aussi brièvement que possible l'historique, les objectifs, les types d'appui offert et les grands principes de programme et je vous donnerai une indication des niveaux de financement et d'activité. De plus, dans la mesure du possible, je vous parlerai des futures orientations et des perspectives de financement pour les années à venir.

[Text]

The DIP Program was established in 1959 in support of Canadian industrial defence co-operative agreements for research and development and production. The first and most important of these agreements was the Canada/U.S. Defence Production Sharing Agreement. It was followed by the Canada/U.S. Joint Defence Development Sharing Agreement. These agreements came about as a result of the federal government's decision in 1958 that it was no longer economically viable and practical for a country the size of Canada to design, develop and produce major complex defence systems for its own small domestic needs.

Having taken this decision it became urgent to restructure our defence industry for the future to maintain a high technology, industrial defence base to serve our national defence needs in terms of repair, overhaul and maintenance as well as providing a base for rapid expansion of our industry in case of national emergency. These two Canada/U.S. agreements thus have given the industry a direct access to the U.S. defence and high technology markets by waiving the Buy America Act and affording duty free entry for Canadian products. Because of the highly competitive nature of this market and to offset the various direct or indirect subsidies available to U.S. industry, a supportive industry program was thought to be needed in order to make Canada's industry competitive vis-a-vis U.S. domestic industry. The result was the creation of the DIP Program.

The objective of the program established at the outset, is to develop and sustain the technological capability of the Canadian defence industry for the purpose of generating economically viable defence exports and related civil exports arising from that capability.

In keeping with the Department's roles of promoting export sales and viable industrial growth and efficiency the program's principles are to direct DIP Program resources to projects which support industry sector strategic objectives, maximize the potential economic return to Canada on the resources employed and service the objective of international defence development and defence production sharing arrangements.

The DIP program provides assistance in four ways: First there is research and development assistance. Under this element contributions may be provided to share acceptable costs related to applied research and development activities for defence and defence-related products for export.

Historically, this element of the DIP Program has accounted for approximately 61 per cent of the expenditure activity.

The second form of assistance is source establishment assistance. Under this element contributions may be provided to share acceptable costs associated with the establishment of a

[Traduction]

Le Programme de production de l'industrie de défense a été créé en 1959 pour donner suite à des accords industriels canadiens de coopération en matière de défense, axés sur la recherche, le développement et la production. Le premier et le plus important de ces accords a été l'Accord canado-américain sur la participation à la production de défense. Il a été suivi par l'Accord mixte canado-américain de partage de l'expansion et de la production du matériel de défense. Ces accords ont été conclus en 1958 après que le gouvernement fédéral ait décidé qu'il n'était plus rentable sur le plan économique et pratique pour un pays de la dimension du Canada de concevoir, mettre au point et produire des systèmes de défense importants et complexes pour ses propres besoins internes limités.

Ayant pris cette décision, il devenait urgent de restructurer notre industrie de défense en prévision de l'avenir afin de disposer d'une assise technique de défense industrielle de pointe répondant à nos besoins de défense nationale sur le plan des réparations, des révisions et de l'entretien, de même que pour permettre une rapide expansion de notre industrie en cas d'urgence nationale. Ces deux accords canado-américains ont donc permis à l'industrie d'avoir accès directement aux marchés américains de défense et de technologie de pointe par la renonciation à la loi *Buy America Act* et par l'entrée en franchise de produits canadiens. Étant donné la nature hautement concurrentielle de ce marché et en vue de compenser les diverses subventions directes et indirectes offertes à l'industrie américaine, ou a été jugé nécessaire de créer un programme d'aide à l'industrie canadienne afin de lui permettre de faire face à la concurrence de l'industrie locale américaine.

Ce qui a abouti à la création du Programme de production de l'industrie de la défense (PID). L'objectif premier de ce programme est d'aider à développer et à conserver les aptitudes technologiques de l'industrie canadienne de défense et de favoriser ainsi les exportations de matériel de défense économiquement rentables et de produits civils connexes développés grâce à ces aptitudes technologiques.

Conformément au rôle du ministère qui vise à promouvoir les ventes à l'exportation et à assurer une croissance industrielle efficace et viable le programme est censé orienter ses ressources vers des projets qui aident à la réalisation des grands objectifs du secteur industriel, maximiser les possibilités de rendement économique pour le Canada découlant des ressources utilisées et atteindre les objectifs visés par les accords sur la participation à production du matériel de défense et au renforcement de la défense internationale.

Le programme PID prévoit quatre formes d'aide; en premier lieu, l'aide à la recherche et au développement. À ce titre, des contributions peuvent être offertes pour partager les frais acceptables se rapportant à la recherche appliquée et aux efforts de développement touchant les produits de défense ou connexes à la défense destinés à l'exportation.

Traditionnellement, cet élément du programme PID représente environ 61 p. 100 des dépenses.

La deuxième forme d'aide est l'aide à l'établissement des sociétés. Dans le cadre de ce programme, des contributions peuvent être versées en vue de partager les frais acceptables

[Text]

Canadian company as a qualified producer of defence related products.

Similar to this type of assistance is the non-recoverable cost support assistance. Under this element contributions may be provided to share acceptable non-recoverable and non-recurring costs related to a request for the development or production of a product required by a foreign government when it can be substantiated that such assistance will offset adverse cost conditions unique to the Canadian supplier. Similarly, this type of assistance may be available to offset costs which foreign competitors have already amortized in previous production or development or to offset direct foreign government subsidies to competing firms.

Historically, these last two have accounted for approximately 14 per cent of the expenditures under the program. The fourth element is capital equipment acquisition assistance. Under this element, contributions may be provided to support modernization projects to acquire advanced capital equipment for the upgrading of manufacturing capabilities and processes for defence and defence-related products.

The amount of assistance provided varies with the individual project requirements. For Research and development, source establishment and non-recoverable cost support projects the department normally provides contributions of 50 per cent of the cost and the companies provide the balance. Under certain research and development projects the total project cost could be shared between the Canadian government and the allied foreign government requiring the product under consideration. In such cases the company does not have a financial contribution to make but is given the opportunity to exploit the world market by acquisition of the project rights in technical data through the Canadian government, having participated in the jointly funded project.

Historically, the contribution of this type of shared product with allied countries has varied over the years, but on the average has accounted for about 10 per cent of the support to research and development.

In terms of capital equipment acquisition assistance the current rules are for the department to provide a 50 per cent contribution towards the full cost of acquiring the equipment. Currently contributions provided the research and development, source establishment and non-recoverable cost support projects are subject to repayment of the government contributions through future profits of the projects over and above that percentage of profits which are considered fair and reasonable in accordance with Canadian government contracting policies.

To give you an idea of recent historical program data the following program approvals and expenditures cover the last

[Traduction]

associés à l'établissement d'une société canadienne comme producteur compétent de matériel de défense.

Des subventions en vue de compenser les frais non-recouvrables sont une autre forme semblable d'aide de ce programme. Les contributions sont versées en vue de partager les frais non-recouvrables et exceptionnels, qui sont acceptables, se rapportant à une demande d'expansion ou de production d'un produit commandé par un gouvernement étranger lorsqu'on peut établir qu'une telle aide compensera les frais du fournisseur canadien se trouvant dans une situation défavorable unique. De même, ce genre d'aide peut être offert pour éviter les frais qu'un concurrent étranger a déjà amortis dans la production ou l'exploitation qui existent déjà ou pour compenser les subventions directes versées par un gouvernement étranger à des entreprises concurrentes.

Traditionnellement, ces deux derniers types d'aide ont représenté environ 14 p. 100 des dépenses du programme. Le quatrième élément concerne l'aide à acquisition d'outillage de production. Dans le cadre de ce programme, des contributions peuvent être versées pour aider à la réalisation des projets de modernisation en vue de l'achat du matériel nouveau nécessaire à l'amélioration de la capacité de fabrication et de transformation du matériel de défense et des produits connexes à la défense.

L'importance de l'aide varie selon les besoins de chacun des projets. En ce qui concerne les projets de recherche et de développement, d'établissement des sociétés et d'appui aux projets dont les frais ne sont pas recouvrables, le ministère verse normalement des contributions de l'ordre de 50 pour cent des frais, et les sociétés fournissent la différence. En ce qui concerne certains projets de recherche et de développement, le coût total des projets peut être partagé entre le gouvernement canadien et le gouvernement étranger allié qui a besoin du produit en question. Dans ce cas, la société n'a pas à verser de contribution financière, mais elle acquiert la possibilité de faire affaire sur le marché mondial en obtenant les droits concernant les données techniques, par l'entremise du gouvernement canadien, ayant participé conjointement au financement de ce projet.

Traditionnellement, les contributions de ce genre de participation avec les pays alliés ont varié au cours des années, mais elles représentent en moyenne 10 pour cent de l'aide à la recherche et au développement.

En ce qui concerne l'aide à l'achat de l'outillage de production, les règlements actuels prévoient que le ministère doit verser une contribution équivalente à 50 pour cent du coût d'achat total du matériel. A l'heure actuelle, les contributions versées au titre de la recherche et du développement, à l'établissement des sociétés et aux projets dont les frais ne sont pas recouvrables sont assujetties au remboursement des contributions du gouvernement au moyen de prélèvements effectués sur les bénéfices futurs réalisés dans le cadre de ces projets, excédant un pourcentage de bénéfices considéré juste et raisonnable en conformité des politiques contractuelles du gouvernement canadien.

Pour vous donner une idée des données récentes relative, aux programmes, voici les chiffres des dépenses et des montants

[Text]

five fiscal years from the fiscal year 1975-76 to the fiscal year 1979-80:

YEAR	APPROVALS	EXPENDITURES
1975/76	\$26,059,951	\$44,938,434
1976/77	60,626,978	50,408,618
1977/78	77,072,042	47,514,812
1978/79	92,291,543	58,200,000
1979/80	55,981,567	72,112,666

Because these are staged projects the expenditures do not necessarily match the approvals. The expenditures in any given year may well relate to a project which was approved two or three years prior.

Because of buoyant demand caused by exceptional opportunities in recent years, the program found itself with a shortage of funding in 1979 and 1980. Because of budgetary restraint, and because a comprehensive program evaluation had just been undertaken in order to justify budgetary increase, the program had to be shut down for a period of approximately 18 months. It has since been re-opened. This hiatus resulted in the creation of a sizable backlog of projects which require substantial additions to funding if expectations are to be met. The buoyancy experienced in the late seventies is expected to continue into the current decade thereby creating additional pressures for resources. Cabinet will shortly be considering the additional funding requirements.

The DIP program has recently undergone a rigorous evaluation by a firm of outside consultants, Peat Marwick and Partners. This evaluation was one of the most comprehensive analyses of a government program undertaken in recent years and was accepted by other departments and central agencies as one of the best evaluations ever done of a major government program. It found DIP to be a very cost-effective instrument for industrial development. In addition to this instrument of economic pay-off, the evaluation study made a number of recommendations to further improve the economic effectiveness of DIP. These recommendations are currently being examined by cabinet along with the issue of funding requirements. We anticipate that constructive new directions for the program will be formulated very shortly.

As can be seen, the program is of considerable importance both in the area of defence development and production sharing projects with our allies in NATO, and, specifically, with the United States in the context of North American defence co-operation, as well as providing assistance to a healthy Canadian high technology industry providing benefits in both the short and long term.

The DIP supported industries, which include aerospace, electronics, including avionics and communications and others such as automotive, plastics, shipbuilding and precision machining of components, employ approximately 65,000

[Traduction]

approuvés au cours des cinq dernières années financières, c'est-à-dire 1975-1976 à 1979-1980:

ANNÉE	BUDGETS APPROUVÉS	DÉPENSES
1975/76	\$26,059,951	\$44,938,434
1976/77	60,626,978	50,408,618
1977/78	77,072,042	47,514,812
1978/79	92,291,543	58,200,000
1979/81	55,981,567	72,112,666

Étant donné qu'il s'agit de projets réalisés par étapes, les dépenses ne concordent pas nécessairement avec le budget approuvé. Les dépenses d'une année donnée peuvent très bien se rapporter à un projet qui a été approuvé deux ou trois ans auparavant.

En raison de la demande soutenue suscitée par des occasions exceptionnelles au cours des dernières années, le programme a connu une pénurie de fonds en 1979 et en 1980. En raison des restrictions budgétaires et d'une étude approfondie du programme faite récemment, pour justifier l'augmentation du budget, le programme a dû être interrompu pour une période d'environ 18 mois, mais il a repris depuis. Cette interruption a entraîné l'accumulation d'un nombre considérable de projets qui exigent des sommes supplémentaires importantes pour répondre aux besoins de financement. On s'attend à ce que la popularité qu'a connu ce programme vers la fin des années 1970 se poursuive dans la décennie actuelle, créant ainsi des pressions supplémentaires pour obtenir des fonds. Le Cabinet étudiera sous peu ces demandes de fonds supplémentaires.

Le programme PIMB a récemment fait l'objet d'un examen rigoureux par un bureau d'experts-conseils de l'extérieur, *Peat Marwick and Partners*. Cette étude constitue l'une des analyses les plus complètes d'un programme gouvernemental entreprise au cours des dernières années, analyse qui a été jugée par les autres ministères et organismes comme étant une des meilleures études jamais faite d'un programme gouvernemental important. Cette analyse a montré que le PIMB est un instrument très rentable sur le plan de l'expansion industrielle. En plus de cette conclusion de rentabilité économique, l'étude a fait état d'un certain nombre de recommandations en vue d'améliorer davantage la viabilité économique du programme. Le Cabinet est actuellement saisi de ces recommandations en même temps que de la demande de fonds supplémentaires. Nous espérons que de nouvelles directives constructives concernant le programme seront formulées sous peu.

Comme on peut le constater, le programme revêt une grande importance à la fois sur le plan des projets de partage de l'expansion et de la production du matériel de défense avec nos alliés de l'OTAN et plus précisément, avec les États-Unis dans le contexte de la coopération en matière de défense Nord-américaine, de même que sur celui de l'aide à une industrie canadienne de technologie de pointe saine offrant des avantages à long et à court terme.

Les industries bénéficiant de l'appui de ce programme PID qui comprend l'industrie aéronautique, l'électronique, l'avionique et les communications et autres, comme l'industrie de l'automobile, du plastique, la construction navale et la machine-

[Text]

people directly. It is estimated that these jobs indirected create employment in other necessary areas and service industries totalling approximately 105,000 people. The annual direct sales of exports for 1980, in terms of recent statistics, is projected at \$2.2 billion. Although these figures are approximate, in general it can be stated that both sales and employment in these industries are up from 1979 by something like 7 per cent in employment and better than 20 per cent in sales, with the expectation that sales in the aerospace industry alone will double in the next five years. We, therefore, consider this program not only important to the industry sectors supported, but to the Canadian economy as a whole.

I would like at this time to comment, in a similar vein, on the Enterprise Development Program.

Le but du programme d'expansion des entreprises est de stimuler la croissance des activités de fabrication et de transformation au Canada sous forme d'aide financière aux entreprises admissibles, de façon à ce qu'elles puissent modifier leurs modes d'opération, aux circonstances toujours changeantes, profiter de situations disponibles ou de participer à la génération d'innovation industrielle. En fait, l'admissibilité se limite généralement aux petites et moyennes entreprises œuvrant dans la fabrication et la transformation.

Le Programme d'expansion des entreprises peut, en général, fournir trois modes d'aide: premièrement, garantie de prêt en dernier ressort, pouvant atteindre 90 p. 100 d'un emprunt consenti par un prêteur du secteur privé à un requérant du secteur de fabrication ou de transformation, aux fins de restructurer leur mode d'opération. Deuxièmement, subventions jusqu'à 75 p. 100 des coûts admissibles pour la recherche de nouveaux produits, leur développement, de même que leur création si ces projets représentent un fardeau d'importance aux ressources financières de l'entreprise. Troisièmement, subventions jusqu'à 75 p. 100 des frais et honoraires de spécialistes en analyse de marchés, en études sur l'amélioration de la productivité, de même qu'à l'élaboration de projets d'expansion.

Principes fondamentaux du programme: chacune des diverses formes d'aide comporte certains critères d'admissibilité bien particuliers mais, d'une façon générale, les critères d'admissibilité sont les suivants: la société, de même que le projet, doivent être viables. Quant à l'assurance-prêt, le requérant doit démontrer qu'il ne peut obtenir le financement nécessaire de sources conventionnelles, à des conditions et termes déviant de la norme. En ce qui a trait aux subventions, le projet et l'exploitation de son issue doivent indiquer clairement, qu'ils posent un important fardeau financier au requérant, et, de plus, doit présenter la possibilité d'une innovation technologique d'importance.

Le processus de prise de décision en vertu du programme a été délégué à des Commissions régionales siégeant dans chacune des provinces, ainsi qu'à une Commission centrale qui se réunit à Ottawa. Les membres de ces commissions sont des hommes d'élite du domaine des affaires, de même que des

[Traduction]

rie et les pièces de précision, emploient directement environ 65,000 personnes. On estime que ces emplois créent indirectement d'autres emplois dans des secteurs essentiels et des services allant jusqu'à 105,000 personnes. Les ventes directes annuelles sur les marchés d'exportation pour 1980, selon les statistiques récentes, devraient atteindre \$2.2 milliards. Même si ces chiffres sont approximatifs, on peut dire de façon générale que les ventes ainsi que l'emploi dans ces industries ont connu une augmentation depuis 1979 de quelque 7 p. 100 pour l'emploi et de plus de 20 p. 100 pour les ventes, et l'on prévoit que les ventes dans l'industrie aéronautique à elle seule doubleront au cours des cinq prochaines années. Nous considérons donc ce programme non seulement important pour les secteurs de l'industrie, mais pour l'économie canadienne en général.

J'aimerais maintenant commenter, de la même manière le programme d'expansion des entreprises.

The aim of the industrial development program is to promote the growth of manufacturing and processing activities in Canada by providing financial assistance to eligible businesses in order to help them adapt their operational methods to ever changing circumstances, to take advantage of any opportunity that presents itself and to take part generating industrial innovation. In fact, eligibility is usually limited to small and medium businesses in the manufacturing and processing industries.

As a rule, the industrial development program is capable of providing three types of assistance: First, loan guarantees as a last resort up to a maximum of 90 per cent of a loan granted by a lender from the private sector to a applicant in the manufacturing or processing sector to help restructure his plant's operating system. Second, grants up to 75 per cent of the eligible costs for research on new products, their development as well as their production if such a project represents a heavy financial burden for the business. And third, grants up to 75 per cent of the fees of market analysts, productivity improvement studies as well as the setting up of development projects.

The fundamental principles of the program are that each of these various types of assistance involves very specific eligibility criteria but, as a general rule, the business as well as the project must be viable. With regard to loan insurance, the applicant must show that he cannot obtain the necessary financial assistance from traditional sources at conditions and terms that are not standard. With regard to grants, the project and its development must show clearly that they represent a heavy financial burden on the applicant, but they must also show that important technological innovation is possible.

Under this program, the decision-making process was delegated to Regional Boards in each of the provinces and a Central Board which meets in Ottawa. These boards are composed as the pick of the business world and senior government officials. The interaction between the senior officials and

[Text]

fonctionnaires supérieurs. Cette interaction de hauts fonctionnaires et de personnes d'affaires réputées est d'une importance particulière, puisqu'elle permet une prise de décision raisonnée, sur le plan commercial, sans négliger les politiques économiques du gouvernement. Les Commissions régionales peuvent conclure des projets, jusqu'à concurrence de \$200,000, aux sociétés dont le revenu annuel n'excède pas 5 millions de dollars. La Commission centrale est responsable de tout projet excédant ces normes.

In terms of activity levels, since inception the EDP has experienced substantial growth in activity, particularly in the contribution portion of its portfolio. To illustrate, approvals for contributions for 1977-78, 1978-79 and 1979-80 were \$18.0 million, \$43.6 million and \$84.0 million respectively. The activity in loan insurance has also shown appreciable growth with approvals of \$73.8 million, \$126.1 million and \$148.2 million in fiscal years 1977-78, 1978-79 and 1979-80 respectively. For the nine months to December 31, the program approved contribution projects totalling \$74 million and loan insurance totalling \$115 million.

In connection with future policy direction, EDP is directed to manufacturers and processors which are the industries most subject to international competition and also with the greatest growth opportunities. As the major program principles indicate, the viability is crucial if a firm is to receive assistance. That viability is determined by detailed financial and corporate analysis, much the same as practised by private sector institutions. It is doubtful that those guiding policies will be changed in the foreseeable future, particularly if hard choices have to be made as the disposition of limited available funding.

This concludes the formal presentation on the two programs. I will be happy to answer questions which you may have.

The Chairman: Thank you very much. Are those all of the presentations?

Mr. Steers: You touched on a couple of other subjects and I think we would make some informal comments on those. You raised the subject of federal procurement policy, especially in connection with high technology projects and, perhaps, Mr. Oliver would speak to that.

Mr. Craig Oliver, Senior Director General, Industry and Commerce Development, Department of Industry, Trade and Commerce: The committee may already be aware that the question of using federal government procurement to pursue economic or industrial development objectives is not new. In a previous incarnation I worked for the Department of Defence Production and, most recently, for the Department of Supply and Services. If you check the objectives of those departments you will find that Parliament has, over a number of years, authorized the expenditure of federal procurement dollars to be made in such a way that, where feasible, it would contribute to economic or industrial development.

[Traduction]

well-known business persons is very important since it promoted reasonable decision-making at the business level without neglecting the government's economic policies. The Regional Boards are entitled to consider projects up to a maximum of \$200,000 for businesses with an annual income not exceeding to 5 million. The Central Board is responsible for any project exceeding these criteria.

Le PEE a commun depuis sa mise en œuvre, une croissance exceptionnelle au niveau des activités, particulièrement en ce qui concerne les contributions. Ainsi, les subventions approuvées pour 1977-1978, 1978-1979 et 1979-1980 étaient de \$18 millions, \$43,6 et \$84 millions respectivement. L'assurance sur les prêts a aussi connu une croissance appréciable, les montants approuvés ont été de \$73,8 millions, \$126,1 millions, \$148,2 millions pour les années financières 1977-1978, 1978-1979, et 1979-1980 respectivement. Au cours de la période de neuf mois se terminant le 31 décembre, le montant des subventions approuvées dans le cadre de ce programme s'élevaient à \$174 millions et l'assurance des prêts à \$155 millions.

En ce qui concerne l'orientation future des politiques, le PEE s'adresse aux entreprises de fabrication et de transformation qui constituent les industries les plus exposées à la concurrence internationale mais aussi celles qui sont susceptibles de connaître le niveau de croissance le plus élevé. Selon les grandes lignes du programme, la viabilité est d'une importance vitale si une entreprise veut recevoir de l'aide. On établit cette viabilité en procédant à un analyse financière globale et détaillée, comme celle que font les institutions du secteur privé. On doute que ces lignes directrices seront changées dans un avenir prochain, particulièrement si des choix cruciaux s'imposent face à des moyens de financement limités.

Ceci conclut la présentation officielle des deux programmes. Je serai heureux de répondre à toute question que vous voudrez me poser.

Le président: Je vous remercie. Est-ce que ce sont là toutes les présentations?

M. Steers: Vous avez touché à quelques autres sujets et je crois que nous allons faire certaines observations officielles à cet égard. Vous avez soulevé la question de la politique d'approvisionnement fédérale, particulièrement en ce qui concerne les projets de technologie de pointe et peut-être monsieur Oliver pourrait nous en parler.

M. Craig Oliver, premier directeur général, expansion de l'Industrie et du Commerce, ministère de l'Industrie et du Commerce: Le Comité sait probablement que l'argument selon lequel on utilise l'approvisionnement du gouvernement fédéral pour atteindre des objectifs d'expansion économique ou industrielle, n'est pas nouveau. J'ai déjà travaillé pour la production de Défense et plus récemment, pour le ministère des Approvisionnements et Services. Si vous examinez les objectifs de ces ministères, vous constaterez que le Parlement a, au cours d'un certain nombre d'années, autorisé des dépenses pour l'approvisionnement fédéral de manière à ce que, si possible, ces dollars contribuent à l'expansion économique ou industrielle.

[Text]

Some five or six years ago, the government asked us to come up with proposals which would more formally develop this policy. That formalization was announced by the government last spring.

This process which is in place now is, essentially, a planning system which will permit those departments who are the major buyers or the major users in the government to notify other parts of the government of their upcoming plans for procurement and to take the advice of such departments as the Department of Industry, Trade and Commerce as to where they might best or how they might best do the procurement so that it would support domestic economic development objectives.

The program is in place for procurements of over \$2 million, and there is an escape clause in it which says in the cases where economic benefit is very marked or, particularly, where the procurement would support research and development objectives, procurements of lower values can be considered for this planning process. We estimate that that will cover something in the range of 600 to 700 procurements a year, given the current government procurement profile. The process I am now describing is in addition to the government's policy of requiring industrial benefit plans and programs related to their major procurements, with which you are probably already familiar, for example the new fighter aircraft, the patrol frigate and the CP-140 Aurora.

The policy has provisions in it for aggregation, as it is called, across a variety of user departments, that is to say, if the Department of National Defence and the Department of Transport are buying common items, this process would permit those procurements to be aggregated so their economic development potential would be maximized.

There are no provisions in the current policy for the payment of premiums. The process has been in place for about a year now, and the evidence that there will be any need for payment of premiums has not been forthcoming. The question of whether or not you would eventually pay premiums is still open, and there is some consideration being given to that, but on the basis of current experience, the need has not been demonstrated.

Again, on the basis of our current experience, those involved seem to be of the opinion that the procedure is working, and that those concerned with industrial development problems are getting early notification of opportunities as they come down, and are being able to provide their advice to those running the supply system in a timely way and in a way that will have the most beneficial impact.

I might stress the importance of the question of timeliness. Very frequently in the past the interest in having a procurement applied to an industrial development opportunity only came forward at a late stage in the supply process. At this stage, it is practically unmanageable. The time we need to get in to provide the industrial benefit advice, which this is designed to achieve, is early in the stage when specifications are being written and funds are being allocated and people are beginning to think there or four years ahead to when a

[Traduction]

Il y a cinq ou six ans, le gouvernement nous a demandé de faire des propositions pour élaborer de façon plus officielle cette politique. Cette demande a été annoncée par le gouvernement le printemps dernier.

Le processus qui existe actuellement consiste essentiellement en un système de planification qui autorise les ministères qui sont les acheteurs les plus importants ou les principaux utilisateurs au sein du gouvernement, à faire part aux autres ministères du gouvernement de leurs projets d'approvisionnement et de suivre les conseils de certains ministères comme celui de l'Industrie et du Commerce en ce qui concerne le meilleur fournisseur ou la meilleure façon de s'approvisionner en vue d'appuyer les objectifs d'expansion économique du pays.

Le programme vise les achats de plus de \$2 millions; il comporte une clause d'exception selon laquelle des achats de moindre valeur peuvent être envisagés dans le cadre de cette planification, lorsque ces achats entraînent d'importantes retombées économiques et notamment lorsqu'ils favoriseraient la réalisation de projets de recherche et de développement. Cet échappatoire concerne environ 600 ou 700 achats par an, compte tenu de la politique d'achat du gouvernement. Le mécanisme que je viens de décrire complète une autre politique du gouvernement qui exige que des plans et programmes de retombées industrielles accompagnent tous les achats importants que vous connaissez sans doute déjà très bien, l'achat par exemple du nouveau chasseur, de la frégate de patrouille ou du CP-140 Aurora.

Cette politique permet ce qu'on appelle la globalisation des achats, de plusieurs ministères utilisateurs, c'est-à-dire que si le ministère de la Défense nationale et celui des Transports achètent des articles identiques, ils peuvent globaliser leurs achats et potentialiser ainsi au maximum le rendement économique de ceux-ci.

La politique en vigueur n'a rien prévu en matière de paiement de primes. Le mécanisme est appliqué depuis environ un an et rien n'indique qu'on aura besoin d'en réclamer. On se sait pas encore s'il faudra éventuellement payer des primes; mais sans avoir totalement éliminé cette possibilité, si on se fie à l'expérience acquise jusqu'ici, le besoin ne s'en est pas encore vraiment fait sentir.

D'après l'expérience que nous-même et d'autres en ont, il semble que le mécanisme fonctionne bien et que les personnes qui s'occupent des problèmes de développement industriel sont avertis à l'avance des possibilités à mesure qu'elles se présentent et sont en mesure de donner aux responsables des approvisionnements des conseils opportuns et dont les effets sont bénéfiques.

Je voudrais insister sur la question de l'opportunité. Il est souvent arrivé en effet qu'on ait attendu les dernières étapes du processus d'approvisionnement avant de se rendre compte qu'il serait avantageux d'assortir un achat à un développement industriel. A cette étape là, cependant, il est pratiquement trop tard. C'est dans les premières étapes du processus que nous intervenons pour conseiller sur les retombées industrielles, que ce mécanisme cherche précisément à attirer, c'est-à-dire à l'étape de la rédaction en cahier des charges et de l'affectation

[Text]

contract will develop and what it is exactly that they want to achieve. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Steers: Mr. Chairman, Mr. Eastham is the Director General of the Office of General Relations responsible for our input into the trade relations we have with the United States, and he has a lot of background in that field. I would ask him to speak specifically to question number 3 concerning the U.S. Surface Transportation Assistance Act and how it affects our opportunities.

Mr. Percy Eastham, Director General, Office of General Relations, Department of Industry, Trade and Commerce: Thank you, Mr. Chairman. I know from the minutes of your meetings that there were a considerable number of presentations on the subject of the U.S. Surface Transportation Assistance Act. I would like to describe what the situation is today, but perhaps to give you some background I will go over essentially what we, as a department, have tried to do.

Since the inception of this statute in 1978 it was an act which, of course, was opposed by the United States administration we have been trying either to have it waived or to have the rough edges taken off it. Our first effort was in the context of the Multilateral Trade Negotiations in Geneva where an agreement on government procurement was under negotiation. This is not exactly government procurement at the federal level; it is federal government funding with "buy-national" requirements put upon the purchasing entities, which are largely the state and local governments and, in fact, municipalities.

We sought to deal with this in the framework of the MTN government procurement negotiations by incorporating in the agreement a self-denying ordinance that federal governments or central governments would not directly encourage other levels of government to follow "buy-national" practices. In any event, that effort failed, largely because the European Community was not prepared to negotiate procurement disciplines in the transport sector as well as a number of other key sectors.

We then had two courses to follow. First, to continue to try to get the implementing regulations moderated and to maximize the use of the discretion built in the act in particular situations to waive the requirement. Secondly, we sought to see if we could not develop a basis for a mutual waiving of such requirements on the part of both countries.

As to the first question, the effort to influence regulations, we have only had a modest degree of success in that effort so far. Recently however, quite a major change has been recommended by the Urban Mass Transportation Administration in the United States, although it has not yet been implemented. That is the proposed new regulation whereby United States components incorporated in a product in Canada would be counted against the "Buy America" content requirement so long as it would have been considered a U.S. product in customs terms when brought back into the United States. If that regulation were to go through, it would be a considerable improvement in the current situation.

[Traduction]

des fonds lorsque les gens se mettent à penser précisément à ce qu'ils voudraient voir dans trois ou quatre ans au moment où le contrat se concrétisera. Merci, monsieur le président.

M. Steers: Monsieur le président, M. Eastham est il directeur général de la Direction des relations générales et est, à ce titre, chargé d'assurer notre présence dans les relations commerciales du Canada avec les États-Unis et il s'y connaît bien dans ce domaine. Je lui demanderais d'aborder la question numéro trois concernant la loi américaine *Surface Transportation Assistance Act* et ses effets sur nous.

M. Percy Eastham, directeur général, Direction des relations générales, ministère de l'Industrie et du Commerce: Merci monsieur le président. Je sais d'après les comptes rendus de vos réunions qu'il y a eu un grand nombre d'exposés au sujet de la U.S. Surface Transportation Assistance Act. J'aimerais décrire la situation actuelle mais avant je pourrais peut-être souligner ce que nous avons essayé de faire en tant que ministère.

Depuis son entrée en vigueur en 1978, le gouvernement américain s'est bien entendu opposé à cette loi, et nous avons cherché soit d'y déroger soit de l'adoucir. Nos premiers efforts se sont déroulés dans le cadre des négociations commerciales multilatérales à Genève, où nous étions en train de négocier un contrat d'achat par le gouvernement. Il ne s'agit pas exactement d'un achat par le gouvernement fédéral, c'est plutôt un financement du gouvernement fédéral assorti de conditions «d'achat au pays» imposées aux entités effectuant l'achat, qui sont en fait des administrations municipales.

Nous avons cherché à nous occuper de cette affaire dans le cadre des négociations commerciales multilatérales en incorporant dans le contrat une ordonnance interdisant que les gouvernements fédéraux ou les gouvernements centraux n'encouragent directement les autres paliers de gouvernement à suivre des pratiques d'achat au pays. De toute manière, cet effort a échoué, principalement en raison du fait que la Communauté européenne n'était pas prête à négocier des achats dans ce secteur des transports et dans d'autres secteurs clés.

Nous avions alors deux lignes de conduite à suivre. Tout d'abord et principalement, essayer d'obtenir la mise en œuvre des règlements moins rigoureux et utiliser au maximum le pouvoir discrétionnaire incorporé à la loi dans les situations particulières pour laisser de côté les exigences. En second lieu, nous avons cherché à voir si nous ne pourrions pas nous entendre sur un abandon mutuel de ces exigences.

En ce qui concerne la première question, à savoir les efforts pour influencer les règlements, nous n'avons obtenu pour l'instant qu'un succès modéré, mais tout dernièrement un changement important a été recommandé par la *Urban Mass Transportation Administration* des États-Unis, il n'a toutefois pas encore été mis en œuvre. Il s'agit du nouveau règlement envisagé en vertu duquel les entités américaines qui incorporent leurs produits au Canada devraient tenir compte de l'exigence du contenu américain dans la mesure où ils seraient considérés aux douanes comme un produit américain lors de l'importation aux États-Unis. Si ce règlement était adopté, il marquerait une nette amélioration de la situation actuelle.

[Text]

The second broad attempt has been to explore with the United States the possibility of a mutual waiver of such requirements on both sides of the border. This is complicated by the fact that whereas much of the funding for this sort of thing in the United States has been provided at the federal level, in Canada it has been largely at the provincial and municipal level. Therefore, to attempt to get what the United States would consider to be a balanced arrangement, it is necessary for us to involve the provinces, many of which, of course, have a great interest in seeing this particular restraint on exports dealt with.

The discussions so far have been exploratory both with the provinces and the United States. However, under the Carter administration there was a clear disposition to try to go down this road, assuming that a balance could be found. We have every expectation that the new administration will be prepared also to consider this possibility, but that is yet to be established.

Those are the main features of what our activities have been on that particular issue so far.

The Chairman: Thank you, Mr. Eastham.

Mr. Steers: I found in the papers the figures that bring out the comments that you made, the Americans buy 35 per cent of the production of this country and we buy 2 per cent of the production of the United States.

The Chairman: Something very close to those figures were quoted in volume 2 of our report. They provide an interesting aspect of our relationship with the United States.

Senator Bosa: Mr. Steers, how does your department interface with the Department of Science and Technology? You have a panoramic view of what is happening in the industrial world, both in Canada and outside. Do you advise Science and Technology on what direction it should take? Do you respond to industry, or do you initiate activity in the area of research and development within the department?

Mr. Steers: There are two different fronts. The one that you are talking about, senator, has to deal more with the industrial development aspect of the Department of Industry, Trade and Commerce. Perhaps Mr. Oliver might care to comment on that?

Mr. Oliver: The Ministry of State for Science and Technology has a particular responsibility for science and technology, and in that sense looks at it from the industrial, government and university perspective. Our closest interface with the Ministry of State for Science and Technology is with the industrial development R&D component of that department. We look at the economic or industrial development problem from a fairly broad point of view, in that we concern ourselves with the availability of funds the issue of entrepreneurs, the problem of markets—all the things and all the activities that go into making up the economic or industrial activity.

The Ministry of State for Science and Technology has a particular focus on R&D, which we consider to be an input to the problems we deal with. It is a particularly important one,

[Traduction]

La deuxième tentative a été d'étudier avec les États-Unis la possibilité d'un abandon mutuel de ces exigences. La situation est compliquée par le fait que la plus grande partie du financement aux États-Unis à cet égard a été fournie au niveau fédéral, alors qu'au Canada elle l'a été dans une grande mesure aux niveaux provincial et municipal. En conséquence, pour essayer d'obtenir ce que les États-Unis considèraient comme une entente équilibrée, il est nécessaire que nous fassions participer les provinces dont un grand nombre ont bien entendu grand intérêt à ce que l'on s'occupe de cette variante particulière des exportations.

Pour l'instant, les pourparlers sont plutôt exploratoires, tant avec les provinces qu'avec les États-Unis. Toutefois, avec le gouvernement Carter, il y a une tendance très nette à poursuivre dans cette voie, en supposant que l'on puisse trouver un équilibre. Nous avons tout lieu d'espérer que le nouveau gouvernement sera également prêt à envisager cette possibilité, mais cela reste à établir.

Il s'agit là des caractéristiques principales de ce qu'ont été jusqu'ici nos activités dans ce domaine particulier.

Le président: Merci, monsieur Eastham.

M. Steers: Je trouve dans les documents les chiffres qui ont amené les observations que vous avez formulées. Les Américains achètent 35 p. 100 de la production de notre pays, et nous achetons seulement 2 p. 100 de la production des États-Unis.

Le président: Nous avons mentionné des chiffres très voisins dans le volume 2 de notre rapport. Ils fournissent un aspect intéressant de nos rapports avec les États-Unis.

Le sénateur Bosa: Monsieur Steers, comment s'établissent les rapports entre votre ministère et celui des Sciences et de la Technologie? Avez-vous une vue panoramique de ce qui se produit dans le monde industriel, au Canada et à l'étranger. Conseillez-vous le Ministère d'État aux sciences et à la technologie sur l'orientation qu'il doit prendre? Répondez-vous à l'industrie ou entreprenez-vous des activités de recherche et de développement au sein du ministère?

M. Steers: Il y a deux aspects différents. Celui dont vous parlez, sénateur, a davantage trait au développement industriel du Ministère de l'Industrie et du Commerce. M. Oliver aurait peut être des observations à faire à cet égard.

M. Oliver: Le ministère d'État aux Sciences et à la Technologie a surtout compétence dans ces deux domaines et s'en occupe de trois points de vue, celui de l'industrie, des pouvoirs publics et des universités. C'est dans le domaine de la recherche et du développement industriels que nous maintenons les contacts les plus étroits avec ce ministère. Nous étudions assez globalement le problème de l'expansion économique ou industrielle puisque nous nous intéressons à la disponibilité des crédits, à la question des entrepreneurs, au problème des marchés, tout ce qui est à la base de l'activité économique ou industrielle.

Le ministère d'État aux Sciences et à la Technologie s'occupe surtout de recherche et de développement, ce qui atténue les problèmes auxquels nous nous butons. Leur participation

[Text]

and, as Mr. Fraser has shown you by outlining our program, we spend a fairly high proportion of our total available resources on innovation and on research and development.

It is difficult for me to say exactly who initiates what in our continuing discussions with MOSST. In my experience, they are the ones, for instance, who set the 1.5 per cent target for research and development in the country. I guess our particular interest is in seeing that the very high burden that that number implies for industrial activity is implemented in as effective a way as possible. I think that is the best current example I can give you of the different perspective between the two organizations.

Mr. Steers: By and large on the trade side the relationship arises when some of this R&D is transferred into something that can be marketed abroad, and practically always it is with a private company, corporation or manufacturing concern. It can be illustrated, for example, with the Department of Communications and Telidon; and sometimes within NRC something new has been developed and a manufacturer arises in Canada with that product. We help with the marketing of it abroad.

In the earlier stages, the co-operation might be in the foreign field, in helping them interrelate—for example in the United States, with something that might be going on in southern California or in New York, which would be on a specific program they might have developed.

The Chairman: But your department actually administers the DIP program and other programs as part of your budget.

Mr. Oliver: Mr. Chairman, I might add that, as a ministry of state, the department is responsible largely for development of policy, whereas, as the chairman has pointed out, we have a fair operational responsibility also. That is a major difference between the two.

Senator Bosa: Following the Tokyo Round of agreements and the general reduction in tariffs during the next eight years, Canadian manufacturers will experience increased competition in the domestic market and will have greater opportunities to compete in foreign markets provided they keep up to date with their ability to compete. Has the department made an assessment of the degree of penetration of foreign industry in the domestic market as a result of this reduction in tariffs?

Mr. Steers: Do you mean investment in this country by foreign companies, or expanded sales in this country of manufactured goods?

Senator Bosa: Both—the establishment of industries within Canada and the penetration of foreign companies into the Canadian domestic market.

[Traduction]

revêt une importance toute particulière, et comme vous l'avez démontré M. Fraser en vous exposant notre programme, nous consacrons une part assez importante de l'ensemble de nos ressources à l'innovation ainsi qu'à la recherche et au développement.

Il est difficile pour moi de vous dire exactement qui est à l'origine de quoi dans le cadre de nos pourparlers constants avec les représentants du MEST. D'après mon expérience, il s'agit de ceux, par exemple, qui ont fixé l'objectif de 1,5 p. 100 au titre de la recherche et du développement à l'échelle du pays. Je suppose que nous avons tout particulièrement intérêt à voir à ce que le très lourd fardeau que ce pourcentage impose à l'activité industrielle est assumé le plus efficacement possible. Je crois qu'il s'agit là du meilleur exemple que je puis vous donner de la différence des points de vue des deux organisations.

M. Steers: En général, en ce qui concerne les échanges commerciaux, les liens se créent lorsqu'une partie de cette recherche et de ce développement aboutit à un produit qui peut être commercialisé à l'étranger et, en pratique, c'est toujours avec une société privée ou une industrie manufacturière. Je puis vous donner comme exemple le ministère des Communications et Télidon; il arrive parfois que le Conseil national de recherche conçoive un nouveau produit et qu'un fabricant le lance sur le marché canadien. Nous contribuons à sa commercialisation à l'étranger.

Au début, la collaboration peut toucher l'étranger. Pour ce qui est des États-Unis, par exemple, nous les aidons à coordonner les activités entreprises dans le sud de la Californie ou à New York dans le contexte d'un projet particulier.

Le président: Mais le budget de votre ministère prévoit l'administration du programme de productivité de l'industrie du matériel de défense, n'est-ce pas?

M. Oliver: Monsieur le président, comme il s'agit d'un ministère d'État, il joue surtout un rôle d'élaboration de politiques tandis que, comme vous l'avez signalé, nous assumons également des responsabilités opérationnelles. C'est la principale différence entre les deux.

Le sénateur Bosa: Les ententes intervenues lors des négociations de Tokyo et les réductions générales de tarifs qui s'effectueront au cours des huit prochaines années, feront que les fabricants canadiens se heurteront à une concurrence accrue sur le marché intérieur, mais ils auront toutefois plus de possibilités de concurrence sur les marchés étrangers à condition de maintenir leur compétitivité. Le ministère a-t-il évalué le degré de pénétration de l'industrie étrangère que la réduction de tarifs est susceptible d'entraîner dans le marché intérieur?

M. Steers: Voulez-vous parler d'investissements étrangers dans ce pays ou de l'augmentation au Canada des ventes de biens fabriqués?

Le sénateur Bosa: Les deux, l'établissement d'industries au Canada et la pénétration des sociétés étrangères dans le marché canadien.

[Text]

The Chairman: Perhaps what you are getting at, senator, is the additional level of foreign sales into the Canadian market as a result of our lowering tariffs between now and 1988.

Senator Bosa: Yes.

Mr. Steers: The adjustments that have taken place in Canadian manufacturing, and the assistance to adjustment, is something that Mr. Fraser touched on when he spoke, and perhaps he could expand on that.

With respect to the penetration of this country by foreign manufacturers in expanded imports into Canada as a result of the lowering of tariffs, we have looked at it the other way—that is, the opportunities that the MTN has provided to this country to expand into the United States and other markets. One of the things that we have found is that there has been an increase in the demand for our goods and services in the United States, in western Europe and indeed in other areas, and we are expanding exports in a wide variety of areas as a result of lower restrictions against us, and as a result—admittedly a temporary advantage—of the decline in the value of the Canadian dollar. But costs in this country have not gone up as fast as they have elsewhere and it is really quite astonishing the number of areas where we are coming back into the export field that we had disappeared from. For example, in New York Canadians are now selling wallets, purses and all kinds of leather goods of a very high quality in competition with the Italians, and we are very successful. Bloomingdale's is a big importer of that sort of thing and they have found not only that the quality of Canadian goods is up to that of the Italian, but that our prices are below theirs. That is something that we were not involved with five years ago; but the value of the dollar has had some effect on that.

Senator Bosa: That is only a temporary thing.

Mr. Steers: I do not know. Productivity is climbing. Artisans are back at work. It may be a temporary thing, but at least we are back at it, and we are working at those things effectively in the export market where we were not doing so a few years ago. On the adjustment side, it is something else.

Mr. Eastham: In terms of the specific question, we have not done such a study of the impact. I do not know how we could, actually, because there would be so many different factors having a bearing on the penetration of imports. But I would like to say that in determining the tariff cuts on the Canadian side, in the context of the negotiations themselves, it was done in close consultation with the respective industries and the provincial governments which had production in the area, and careful judgments were made of the ability of the industry to withstand the import competition as well as to take advantage of the export opportunities being opened up through the concessions, we were seeking. At that stage very careful attention was given to that aspect, but a study of impact, *per se*, has not been done, and I do not see how you can really separate it from the other factors that would have a bearing.

[Traduction]

Le président: Vous voulez probablement connaître, monsieur le sénateur, le volume supplémentaire de ventes étrangères sur le marché canadien qui résultera de notre diminution des tarifs d'ici 1988?

Le sénateur Bosa: C'est bien cela.

M. Steers: M. Fraser a parlé d'ajustements que l'industrie de fabrication canadienne devra faire et de l'aide dont elle aura besoin à cet égard. Je pourrais peut-être élaborer là-dessus.

En ce qui concerne la pénétration des industries de fabrication étrangère dans ce pays et de l'augmentation du volume d'importations au Canada à la suite de la diminution des tarifs, nous avons considéré les autres aspects de la question, c'est-à-dire, les possibilités d'expansion sur les marchés américains et autres que les N.C.M. nous donnent. Nous avons constaté une augmentation de la demande à l'égard de nos biens et services aux États-Unis, en Europe de l'Ouest et même dans d'autres régions et nous augmentons notre volume d'exportations à beaucoup d'endroits en raison de la diminution des restrictions auxquelles nous nous heurtons ainsi que du déclin du dollar canadien bien entendu il s'agit d'un avantage temporaire. Mais les coûts n'ont pas augmenté aussi rapidement dans ce pays qu'ailleurs et c'est un nombre surprenant de nos industries qui reviennent dans le marché des exportations qu'elles avaient quitté. Par exemple, à New York, les Canadiens vendent maintenant des portefeuilles, des sacs à main et toutes sortes de produits en cuir de très bonne qualité, qui font concurrence aux produits italiens, et nous connaissons un très grand succès. Bloomingdale's est un important exportateur de ce genre de produits, et a découvert, non seulement que la qualité des produits canadiens vaut celle des produits italiens, mais que nos prix sont inférieurs à ceux des Italiens. C'est quelque chose qui n'existait pas il y a cinq ans; mais la valeur du dollar a joué un rôle important.

Le sénateur Bosa: C'est une conjoncture temporaire.

M. Steers: Je ne sais pas. La productivité grimpe. Les artisans reprennent le travail. Cela n'est peut-être que temporaire, mais au moins, nous sommes de retour au travail, et nous travaillons de façon efficace dans ces secteurs d'exportation, alors que nous ne le faisons pas, il y a quelques années. Au point de vue d'adaptation, c'est une autre histoire.

M. Eastham: A propos de votre question, nous n'avons pas fait une telle étude des répercussions. Je ne sais vraiment pas comment nous pourrions y parvenir, puisqu'il y aurait tellement de facteurs qui auraient eu des répercussions sur la pénétration des importations. Mais j'aimerais dire que l'établissement des coupures tarifaires du côté canadien, dans le contexte des négociations elles-mêmes, s'est fait en consultation étroite avec les gouvernements provinciaux et les industries respectives s'occupant de production dans ces secteurs, et l'on a étudié la question attentivement pour découvrir si l'industrie pourrait survivre à la concurrence des importations et tirer profit des possibilités d'exportation qui s'offraient à elle grâce aux concessions. A ce stade, une attention très particulière a été accordée à cet aspect, mais une étude des répercussions, en tant que telle, n'a pas été effectuée et je ne vois pas

[Text]

Senator Bosa: We heard from the home furniture industry that there is a 25 per cent tariff barrier against imports of the goods they manufacture, but then there is the advantage of the devaluation of the dollar, which gave them something in the range of a 35 to 40 per cent advantage over their competitors. If the barriers were reduced progressively, and the dollar went back to par, would this industry be likely to disappear? This is the kind of industry I had in mind when I asked if you had made any projections as to what industries would be likely to suffer, or even disappear, as a result of a reduction in the protection of our domestic market.

Mr. Eastham: Mr. Chairman, I think that is a good example of what I was saying. In the case of the furniture industry there was not a full formula cut; there were only partial, small cuts, as was the case with most textiles, clothing and footwear. There were exceptions, or partial exceptions, to the general tariff cutting formula based on an assessment of the situation of each industry, on the import side and on the export side.

Mr. Steers: Certainly the export of furniture and furniture components to the United States has risen steadily over several years. It began with some restructuring of the industry in this country, and it very much enhanced the competitive position, so that components moved into that area of the United States, in the central south, where manufacturing was taking place, and we have done really very well. Prior to that, sales of Canadian furniture into the United States were very difficult. The wholesale price here was about the equivalent of the retail price in the United States. That is no longer the case, and Canadian components, which, in a sense, are just sent and shoved in a piece of furniture, have been highly successful. I do not have the recent statistics in my head. I was involved in it some years ago.

Mr. Fraser: I could respond inferentially or peripherally to the question as to the effect it might have had. In anticipation of possible adjustment problems there was a separate panel—the MTN panel—established under the Enterprise Development Program. This panel was empowered to provide certain adjustment measures which principally involved the authorization of 100 per cent insured loans, contributions at the rate of about, normally, 75 per cent to assist companies in restructuring their operations, to help them identify new markets, and help them with possible productivity problems. This was established, I guess, a couple of years ago in anticipation of the first cuts which took place, I believe, in January of last year. We haven't had an application under that panel of the EDP yet, and so this tells me that possibly because of the staged effect of the reductions, and possibly, as well, because of the beneficial effect of the lower dollar, companies in Canada, by and large, have not been injured to date. That is a peripheral answer to your question, but that is how we have treated it in the light of the experience we have had under the adjustment mechanisms that have been available.

[Traduction]

comment vous pouvez vraiment séparer ce facteur des autres, qui pourraient avoir certaines répercussions.

Le sénateur Bosa: Une question. L'industrie du meuble nous a dit qu'une barrière tarifaire de 25 p. 100, vise les importations de produits qu'elle fabrique. Il faut toutefois tenir compte de la dévaluation du dollar qui leur donne un avantage de l'ordre de 35 à 40 p. 100 sur leurs concurrents. Si les barrières étaient réduites progressivement, et que le dollar devenait au pair avec celui des É.-U., cette industrie pourrait-elle disparaître? C'est le genre d'industrie à laquelle je songeais lorsque je vous ai demandé de faire des prévisions sur les répercussions négatives qui pourraient toucher les industries, ou de dire quelles industries pourraient même disparaître, à la suite de la réduction de notre marché national.

M. Eastham: Monsieur le président, je crois que c'est un bon exemple de ce que je disais. Pour ce qui est de l'industrie du meuble, il n'y avait pas vraiment une formule de réduction complète des tarifs. Ce n'était qu'une petite coupure partielle, comme cela a été le cas pour la plupart des textiles, des vêtements et des chaussures. Il y a eu des exceptions, ou des exceptions partielles, la formule de coupures du tarif général fondée sur une évaluation de la situation pour chaque industrie, du côté de l'exportation ainsi que du côté de l'importation.

M. Steers: Certainement l'exportation de meubles et d'éléments de meuble aux États-Unis a augmenté de façon continue au cours des dernières années. Cette hausse a commencé par une certaine restructuration de l'industrie dans ce pays, et cela a amélioré la position concurrentielle, et les éléments sont arrivés dans cette région des États-Unis, dans le centre sud, où la fabrication avait lieu, et nous avons vraiment eu des succès. Avant cela, les ventes de meubles canadiens aux États-Unis étaient très difficiles. Le prix au gros ici était à peu près l'équivalent du prix au détail aux États-Unis. Cela n'est plus le cas et les éléments canadiens, qui, dans un sens, sont simplement envoyés là-bas et placés dans un meuble, ont eu un très grand succès. Je n'ai pas des statistiques récentes en tête. Je participais à ce secteur il y a quelques années.

M. Fraser: Je pourrais donner une réponse par déduction ou indirectement à la question sur les répercussion éventuelles. En prévision d'un problème éventuel d'adaptation, un conseil séparé chargé des négociations commerciales multilatérales a été établi dans le cadre du programme de développement des entreprises. Ce conseil avait le pouvoir d'assurer certaines mesures d'adaptation, soit principalement l'autorisation de prêts assurés à 100 p. 100; des contributions à un taux d'environ 75 p. 100 pour aider les sociétés à restructurer leurs opérations, à identifier de nouveaux marchés, et à résoudre des problèmes éventuels de productivité. Je suppose que ce conseil a été formé il y a environ deux ans parce qu'on prévoyait les premières coupures qui ont été apportées, je crois, en janvier de l'année dernière. Aucune demande a été présentée à ce conseil dans le cadre du PDE jusqu'à présent, et cela m'indique que peut-être en raison des répercussions graduelles des réductions, et possiblement en raison des répercussions avantageuses d'un dollar plus faible, les sociétés au Canada, en général, n'ont pas été désavantagées. C'est une réponse indirecte à votre question, mais c'est ainsi que nous l'avons traitée.

[Text]

Senator Bosa: I suppose one sector of industry which is going to be under real pressure from foreign competitors is the high technology, research intensive, field of aerospace. We have heard from many witnesses who have made the committee aware that the degree of support they receive from government, as far as research and development is concerned, does not come anywhere near the amounts that are contributed by other governments to similar industries in countries such as Germany, Japan and the United States. We contribute 0.9 per cent of our gross national product at the present time, while other countries, our competitors, contribute 2 to 3 per cent, and even the recent announcement by Mr. Roberts about increased dollars being available for this research and development, only has the percentage going up to 1.5 per cent in 1985, which is something like half of what the others are contributing at the present time. How are we going to solve that problem? Is there another side to the story we have heard from representatives of this industry?

Mr. Steers: Well, they spoke to you after a dry period in the DIP program. This has now been refunded, and is coming back. Certainly the DIP, and other government funding programs, have produced good results; but the priorities in this country with regard to how we are going to spend our money are something that will have to be sorted out, and this money surely must come from a variety of places, and not only the government. The opportunities for market development should mean that a good deal of private money would come in as well. I do not have any more comments on that.

Mr. Fraser: Well, I guess this is quite a difficult challenge to defend, in a sense. Obviously the resources available in Canada are not necessarily of the same magnitude, and the same richness, as would be available in the United States. I am not sure that our record is all that bad, frankly. Certainly in the DIP area, where we did get hit, I think, with an unusual burst of activity in the late 1970s, this followed a period of relative doldrums, when in fact the budgetary allocations for that program suffered some lapses. By that I mean that the available funding was not entirely used up, so that I am not so sure that there has been constant pressure, particularly on the DIP side, to have additional funding.

I might say, too, that over the period of 20 years that the DIP was in place, about \$834 million was available, and was disbursed, to companies in the defence field, which to me is a very substantial figure. I cannot compare it at the moment to figures which may have been developed in other countries, but nevertheless, to me it is a pretty significant element of assistance.

Senator Bosa: We were also told that the DIP program ran out of funds recently.

[Traduction]

compte tenu de l'expérience que nous avons connue avec les mécanismes d'adaptation disponibles.

Le sénateur Bosa: Je présume qu'un des secteurs de l'industrie qui subira de véritables pressions des concurrents étrangers sera le secteur de l'aérospatiale, un secteur où la recherche et la technique sont très avancés. Nous avons entendu plusieurs témoins qui ont expliqué au comité le type d'appui qu'ils reçoivent du gouvernement, dans le secteur de la recherche et du développement, et qui ont dit que cet appui est inférieur au type d'aide offert par les autres gouvernements à des industries semblables dans les pays comme l'Allemagne, le Japon et les États-Unis. Nous contribuons 0.9 p. 100 de notre produit national brut en ce moment, alors que d'autres pays, nos concurrents, contribuent de 2 à 3 p. 100; même compte tenu de la récente déclaration de M. Roberts concernant les montants additionnels disponibles pour la recherche et le développement, cette contribution ne s'élèverait qu'à 1.5 p. 100 en 1985, ce qui est la moitié de ce que les autres pays contribuent déjà. Comment allez-vous résoudre ce problème? Y a-t-il un autre aspect à ce que les représentants de cette industrie ont déclaré ici?

M. Steers: Bien, ils vous ont parlé après une période durant laquelle le PPID a manqué de fonds. Le programme a maintenant obtenu des fonds et remonte la pente. Certainement le PPID et les autres programmes de finances par le gouvernement, ont produit de bons résultats; mais les priorités dans ce pays en ce qui a trait à l'affectation de notre argent devront être fixées et ce financement devra certainement provenir d'une variété de sources, et non seulement du gouvernement. Les possibilités de développement du marché devraient vouloir dire qu'un montant d'argent important provenant de sources privées devrait également être investis. Je n'ai pas d'autres commentaires à ajouter à ce sujet.

M. Fraser: Bien, je suppose que c'est une position très difficile à défendre dans un sens. Évidemment, les sources disponibles au Canada ne sont pas nécessairement de la même importance, et de la même ampleur, que celles qui seraient disponibles aux États-Unis. Franchement je ne suis pas certain que nos réalisations soient vraiment solides. Certainement pour le PPID, où nous avons connu certains problèmes, je crois qu'il y avait un regain d'activité inusité à la fin des années 70 qui a suivi une période relativement calme alors que les allocations budgétaires pour ce programme avaient connu des baisses. Je veux dire que le financement disponible n'était pas tout utilisé, et je ne suis pas certain qu'on ait exercé une pression continue, particulièrement du côté du PPID, pour obtenir d'autres fonds.

Je pourrais également dire que pendant la période de 20 ans pendant laquelle le PPID a été en œuvre, environ \$834 millions ont été disponibles et distribués à des sociétés du secteur de la défense, ce qui, selon moi, est un chiffre important. Je ne peux pas le comparer en ce moment aux chiffres qu'on a pu enregistrer dans d'autres pays, mais, selon moi, c'est une aide relativement considérable.

Le sénateur Bosa: On nous a également dit que le PPID a manqué d'argent récemment.

[Text]

Mr. Fraser: Well, yes, it did, senator. In 1979, because of fairly unusual pressures after this series of doldrum years which we had in the defence industry, the pick-up did come about partly through the necessity of financing the activity associated with offsets on the long range patrol aircraft, in anticipation of the F-18, and perhaps caught us somewhat unawares because of the activity we experienced at that time. As I explained in my opening remarks as well, this was a period of fairly scarce resources for the government as a whole. We were undergoing a critical evaluation of the DIP program in terms of its effectiveness, and our ability to gain funds was pretty well conditional upon the results of how DIPP fared as a cost effective program. It came out splendidly in the study that was made, and we are hopeful that the issue of additional funding will be favourable for us. These decisions are being made almost concurrently with our meeting this afternoon, and I would hope that very shortly we will have some positive news on this subject.

The Chairman: While it has been announced that the DIPP is to be reinstated as of January, as you said, of this year, the money has not been allocated yet.

Mr. Fraser: Well, the wicket was in fact open in January for new business.

The Chairman: You are speaking of the processing of applications?

Mr. Fraser: Yes.

The Chairman: But the amount of dollars you are going to be given has not been established yet.

Senator Graham: Some projects, as I understand it, were approved in January, and have been funded.

Mr. Fraser: I rather doubt that they have been funded. The processing sequence between an approval and—to take January as an example—the eventual disbursement of that particular contract will depend on a process which involves approval by the appropriate authorities, Treasury Board in most cases, through to the contracting, which is done at the Department of Supply and Services. The necessary time lags that take place plus the fact that we, under the program, disburse against invoices which companies send in for this or that particular project usually means a time lag between the approval and the actual disbursement of funds for a project. As I tried to explain in my opening remarks, the expenditures under the program do not match up with the approvals in any given year because of lags. This is particularly true in the development projects where we might have a \$1 million development sharing project approved in, for example, 1980. The expenditure and disbursement pattern on that particular project may well stretch for three years, so its funding, if you will, or its financing will be extended over the life of the project.

Senator Bosa: Mr. Chairman, in his opening remarks Mr. Fraser referred to a re-assessment of programs and recommendations being before cabinet at the present time. Was he referring to the recommendations which were contained in the Sharwood report?

[Traduction]

M. Fraser: Oui, c'est vrai, monsieur le sénateur. En 1979, en raison de pressions relativement inusitées après cette série d'années calmes dans l'industrie de défense, la reprise a eu lieu en partie à cause des besoins de financer les activités dans le secteur des avions de reconnaissance à long rayon d'action en prévision du F-18. D'ailleurs, cela nous a peut-être un peu surpris en raison de l'activité en cours à ce moment-là, comme je l'ai expliqué dans mes remarques un peu plus tôt, c'était une période où les ressources étaient relativement rares pour le gouvernement en général. On procédait alors à une évaluation critique du PPID, de son efficacité et notre aptitude à obtenir des fonds dépendait des résultats de l'enquête menée sur le PPID et sa rentabilité. Le PPID a très bien réussi dans cette étude, et nous espérons que la question du financement supplémentaire nous sera favorable. Ces décisions seront prises presque au même moment où à lieu notre réunion cet après-midi, et j'espère que très bientôt nous aurons des nouvelles positives à vous donner à ce sujet.

Le président: Bien qu'on ait annoncé que le PPID devra être remis en œuvre à partir du mois de janvier de cette année, comme vous l'avez dit, l'argent n'a pas encore été affecté.

M. Fraser: Le traitement des demandes a repris en janvier.

Le président: Vous parlez du traitement des demandes?

M. Fraser: Oui.

Le président: Mais le montant dont vous allez disposer n'a pas encore été fixé.

Le sénateur Graham: Si je comprends bien, certains projets ont été approuvés en janvier, et on leur a attribué des fonds.

M. Fraser: Je ne pense pas que les fonds aient été attribués. Entre l'approbation d'un contrat particulier et la libération des fonds, le projet doit être approuvé par les autorités compétentes—le plus souvent le Conseil du trésor—puis renvoyé au Ministère des Approvisionnements et services. Une certaine période s'écoule donc entre l'approbation et le moment où dans le cadre du programme, nous libérons des fonds en fonction des factures qui nous sont envoyées pour un projet particulier. Comme j'ai essayé de l'expliquer dans mes remarques préliminaires, les dépenses du programme ne correspondent jamais aux approbations accordées au cours d'une année, à cause des retards. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les projets de développement, où un projet d'un million de dollars peut être approuvé pour 1980. Les dépenses et les procédures de libération de fonds pour un projet particulier peuvent s'étendre sur trois ans, si bien que le financement de ce projet va être échelonné sur toute sa durée.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je voudrais poser ma dernière question: dans ses remarques préliminaires, M. Fraser a fait état d'une réévaluation des programmes et de recommandations qui ont été soumises au Cabinet. Faisait-il référence aux recommandations qui figuraient dans le rapport Sharwood?

[Text]

Mr. Fraser: No, not those contained in the Sharwood report.

The Chairman: Again, as a supplementary, while we are on this subject, much of the testimony, you will recall, was given by the aerospace industry. They had some charts for us. Their testimony indicated a multiplier—how they calculated that percentage I leave to the statisticians—but this multiplier was a figure of approximately 28, 29 or 30 to one. We heard that figure from three or four sources, a figure from this type of government investment in eventual production of high technology products, which seemed to me a remarkable return on that type of government expenditure. Is that a figure that you are familiar with or would agree with?

Mr. Fraser: It is a figure I am familiar with from reading the testimony. I am not sure I would entirely agree with it. My source of reference really is the evaluation study that was done by Peat Marwick. They measured the return in a slightly different way, what they call an incremental way. The definition of "incremental", generally speaking, is a reward that you get for an activity which you would not otherwise undertake. There is always a mix between the totally new activity—totally incremental activity, if you will—and the general ongoing activity. I think that Mr. Mundy used the total of that. The numbers which I recall—and I would be prepared to correct them if I am wrong—were in the neighbourhood of 15 to 20 to one, which nevertheless is a very substantial return in terms of sales dollars generated from investment.

The Chairman: Therefore you could take either figure and still have a very effective place to invest money.

Mr. Fraser: It certainly is. As I mentioned in my remarks, the independent consultants did give the program extremely high marks for cost effectiveness, which is nice to hear from an outside source.

Senator Neiman: I think this has to do with the same area, because I had some questions in my mind with regard to Mr. Fraser's testimony about shut-down for 18 months. I gather this was because of lack of funds at that particular time, Mr. Fraser?

Mr. Fraser: Yes, that is correct.

Senator Neiman: I wonder that kind of problems this causes within the industry in terms of uncertainty, dislocation and loss of personnel, and if there is some way to get around this kind of temporary cutting-off of the funds. Is there any way to ensure a kind of continuity?

Mr. Fraser: That is what we are attempting to do in many respects: that is, get a reasonably long-term commitment in terms of the funds available for the program so that there can be, perhaps, more orderly planning. Commenting on the bubble which was created by the hiatus in the activity, there is no question that quite a collection of projects did generate over that period. By and large, the companies which utilize the DIPP are companies which have fairly good prospects, fairly good history, are reasonably well funded and could stand the type of temporary shock, if you will, of a closure of the program. They may not like it, but they can survive it. As a

[Traduction]

M. Fraser: Non.

Le président: Vous vous souvenez qu'une grande partie des témoignages portait sur l'aérospatiale. On nous a présenté des tableaux. Les témoins ont cité un taux de rendement d'environ 28 à 30 pour un. Je laisse aux statisticiens le soin de nous expliquer comment ce chiffre avait été obtenu. Il a été cependant cité par trois ou quatre témoins au titre du rendement des investissements gouvernementaux dans la production de haut niveau technologique; je pense qu'on a là un rendement remarquable pour des dépenses gouvernementales. Êtes-vous d'accord avec ce chiffre?

M. Fraser: Je l'ai trouvé dans les procès-verbaux. Je ne suis pas certain qu'il soit totalement exact. Ma source de référence est une étude d'évaluation réalisée par Peat Marwick. Dans cette étude, on a mesuré le rendement d'une autre façon, qu'on appelle la méthode différentielle. Cette méthode tient compte de la rétribution obtenue pour une activité qui, sinon, n'aurait pas été entreprise. Il y a toujours un certain recoupement entre une activité totalement nouvelle—ou totalement différentielle, si vous voulez—et les activités ordinaires. Je pense que M. Mundy a tenu compte de l'ensemble des activités. Les chiffres dont je me souviens—et je pourrai rectifier si je me trompe—étaient situés aux environs de 15 à 20 pour un, ce qui reste très considérable pour le rendement d'un investissement.

Le président: Même avec ces chiffres, c'est un excellent placement.

M. Fraser: Certainement. Comme je l'ai dit tout-à-l'heure, des experts-conseils indépendants ont accordés d'excellentes notes à ce programme du point de vue du coût-efficacité, ce qui est particulièrement flatteur de la part de gens du secteur privé.

Le sénateur Neiman: Je voudrais interroger M. Fraser sur l'interruption de 18 mois. Je suppose qu'elle était due à un manque de fonds.

M. Fraser: Oui, c'est exact.

Le sénateur Neiman: Quels genres de problèmes une telle interruption peut provoquer dans les entreprises du point de vue de l'incertitude de la conjoncture, du déséquilibre et des contractions de personnel, et que peut-on faire pour remédier à une insuffisance temporaire de fonds? Y a-t-il moyen d'assurer une certaine continuité?

M. Fraser: Nous essayons de remédier à ce problème de différentes façons; nous essayons d'obtenir des engagements à long terme pour la disponibilité des fonds consacrés au programme, de façon à pouvoir mieux planifier les événements. En ce qui concerne les difficultés provoquées par ce manque, il est indiscutable que certains projets se sont accumulés pendant cette période. De façon générale, les sociétés qui se prévalent du PPIMD sont des entreprises solides et bien financées, qui peuvent supporter la difficulté temporaire d'une interruption du programme. C'est sans doute désagréable pour elles, mais elles peuvent surmonter la difficulté. Ainsi, un bon nombre des

[Text]

result, there is a fairly substantial backlog of projects which simply did not stop during the hiatus but which went ahead without full finding. The interpretation that we have given to such projects, if they eventually become approved—and, of course, not all of them will—is that we will permit retroactivity to the time of full disclosure of that project to departmental officials. Therefore, that backlog will be liquidated over time, from the proceeds of additional funding which we expect to get.

Senator Neiman: What is your policy if you suddenly run out of funds or if you find that you are going to run short? Do you cut across the board, are you selective, or do you give some companies a nasty shock and go along with the rest?

Mr. Fraser: I think if we do run into scarce resources—and I cannot comment upon what happened in the past because I have not been associated with the program for too long—but if that were to happen tomorrow, for example, we would have to ration those resources to the projects which present the best economic pay-offs. This would, of course, involve study of all of the important factors involved in this or that project and an attempt to rank them in terms of how they will contribute to the economic growth of the country.

Senator Neiman: I think it was Mr. Mundy, in his testimony, who claimed that there was an estimated \$250 million in shelved DIPP-type programs or projects. Do you agree with that assessment? Is that correct?

Mr. Fraser: Pardon me, in shelved projects or unfunded projects?

Senator Neiman: That is how it was expressed.

Mr. Fraser: I would agree with that number, more or less, not in shelved projects but in unfunded projects. As I mentioned earlier, most of these projects have proceeded, at least to some extent. They have notified the department so that they can take their place in the line, so to speak, assuming that they eventually get approval for assistance.

Senator Neiman: Do you mean that these programs have not been started at all; they are simply waiting?

Mr. Fraser: No, they have started. In fact, some are in different stages of maturity. I am perhaps at variance with Mr. Mundy when I say they have not been shelved. These have not been postponed, not to the figure of \$250 million.

Senator Neiman: Mr. Gordon Sharwood, in his report, found some lack of co-ordination with provincial schemes and provincial programs generally. I do not know if you recall that comment or if anyone would care to comment on his observation that there was a lack of co-ordination with similar provincial schemes.

Mr. Steers: Do you mean funding schemes?

Senator Neiman: Yes.

Mr. Fraser: I will attempt to speak to that. Are you referring to the Sharwood report that was written in approximately 1967?

Senator Neiman: Yes.

[Traduction]

projets qui bénéficiaient du programme n'ont pas été interrompus pendant cette période, mais ont fonctionné avec un financement partiel. En ce qui concerne les projets soumis pendant cette période nous avons décidé que s'ils sont approuvés—naturellement, ils ne le seront pas tous—le programme sera appliqué rétroactivement à la période où le projet a été entièrement divulgué aux fonctionnaires du Ministère. Nos retards devraient être épongés grâce au fonds supplémentaire que nous comptons obtenir.

Le sénateur Neiman: Quelles mesures prenez-vous lorsque vous manquez de fonds ou lorsque vous prévoyez d'en manquer? Est-ce que vous baissez toutes les subventions, ou procédez-vous de façon sélective, en abandonnant certaines sociétés au profit des autres?

M. Fraser: Je ne sais pas ce qui c'est passé jusqu'à maintenant, car je n'ai été affecté que récemment à ce programme, mais si les ressources diminuaient prochainement, nous devrions les consacrer aux projets qui présentent le meilleur profil économique. Cela impliquerait, naturellement, l'étude de tous les principaux facteurs des projets, de façon à les classer selon leur contribution à la croissance économique du pays.

Le sénateur Neiman: Je crois que M. Mundy, dans son témoignage, prétendait que les projets mis de côté dans le cadre de ce programme représentaient un total de \$250 millions. Êtes-vous d'accord avec ce point de vue?

M. Fraser: Excusez-moi; voulez-vous parler de projets mis de côté ou de projets non financés?

Le sénateur Neiman: Il était question de projets mis de côté.

M. Fraser: Je pense que le chiffre est plus ou moins exact, mais qu'il s'agit de projets non financés. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, la plupart de ces projets ont été entrepris, du moins dans une certaine mesure. Leurs responsables en ont averti le Ministère, de façon à être prêts en cas d'approbation.

Le sénateur Neiman: Voulez-vous dire que ces programmes n'ont pas débuté et qu'ils sont en attente?

M. Fraser: Non, ils ont débuté. En fait, leur stade d'avancement varie. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec M. Mundy, car j'estime qu'ils n'ont pas été mis de côté. Il ne peut y avoir un total de \$250 millions pour des projets différés.

Le sénateur Neiman: Dans son rapport, M. Gordon Sharwood a constaté un manque de coordination avec les programmes provinciaux. Peut-être vous souvenez-vous de cette remarque. Quelqu'un pourrait-il en parler?

M. Steers: Vous parlez de programmes de financement?

Le sénateur Neiman: Oui.

M. Fraser: Je vais essayer de répondre. Faites-vous référence au rapport Sharwood rédigé vers 1976?

Le sénateur Neiman: Oui.

[Text]

Mr. Fraser: Unfortunately that was, once again, before my time, but I could say that the dénouement of the Sharwood report was the establishment of the Enterprise Development Program in 1977, whereby a number of predecessor programs were aggregated to attempt to get a better administration and a better bang for your buck, so to speak.

The Chairman mentioned the PAIT program. That program was absorbed by the Enterprise Development Program in an attempt to co-ordinate the measures of assistance, the innovation measures, the productivity improvement measures, and the adjustment measures to loan insurance so a project or a company could be looked at through a product cycle rather than through this disaggregated cluster of assistance that was available. That was one of the major points of the Sharwood Report, and EDP has attempted to address that.

In terms of duplication of facilities with other government programs, if you will, there is quite a close dialogue which goes on between the federal and provincial governments with respect to that type of assistance. There may be some overlap in certain cases, but to the extent possible we try jointly to avoid that overlap.

Mr. Steers: With respect to export programs where the provinces have moved in, some of them much more than others, and in respect of the sourcing problem in this country, some years ago we had a system called the Exporters' Directory, which was developed to identify fairly exactly what is manufactured in this country, by whom it is manufactured, if it can be exported, and if there are restrictions, et cetera. It also involved some comments on the kinds of companies that manufactured. Because it was getting more and more expensive and difficult because of the printing and the people required to draft out the directory, the department decided to go into an electronic system called the BOSS, in which this information would be placed on microfiche. We would then use electronic methods to source what is done in this country. Part and parcel of that was the intention to develop a much better understanding of what is in the country and to work with the provinces to achieve it. The result of that was not altogether laudable, because some of the provinces refused to co-operate. While the province of Ontario, for example, did co-operate and its information was fed into the federal system and was sent to our posts abroad, and indeed to anyone in this country who wanted to find out what was made, neither Alberta nor Quebec did co-operate.

The Chairman: Would they have any rational reason for not doing so?

Mr. Steers: They were developing their own provincial systems; but that is really scandalous for a little country of 24 million people.

Recent results have really been good, however. Quebec is in now. Alberta came in first and then Quebec followed. I believe Quebec came in either yesterday or today. That will greatly expand that sourcing problem. There will be one system for the whole country, and that should really be useful. The first meeting that I can remember ever taking place between the manufacturers and engineers occurred last week. There were

[Traduction]

M. Fraser: Malheureusement, je ne m'occupais pas du programme à cette époque, mais je peux vous dire que le rapport Sharwood a débouché sur la création du programme de développement des entreprises en 1977, qui regroupait un certain nombre de programmes antérieurs dans le but d'obtenir une meilleure structure financière.

Le président a fait allusion au Programme pour l'avancement de la technologie industrielle (PAT). Le Programme d'expansion des entreprises a absorbé le PAT dans un effort en vue de coordonner les mesures d'aide, d'innovation, d'amélioration de la productivité et d'ajustement aux assurances sur les prêts afin que le cas d'une société soit étudié en fonction du cycle de production au lieu d'en fonction des différents programmes d'aide offerts. C'est l'une des principales recommandations du Rapport Sharwood et c'est l'objectif que vise le Programme d'expansion des entreprises.

Afin d'éviter le chevauchement des programmes gouvernementaux, les gouvernements fédéral et provinciaux collaborent étroitement dans ce domaine. Un certain chevauchement est inévitable, mais nous essayons de prévenir les situations de ce genre.

M. Steers: En ce qui touche les programmes d'exportation auxquels participent les provinces dont certaines beaucoup plus que d'autres et au sujet du problème des sources de référence dans ce pays, on a mis sur pied il y a quelques années un système appelé le Répertoire des exportateurs qui précisait les produits fabriqués au pays, les nom des fabricants, les produits pouvant être exportés et les restrictions à l'exportation. Il y avait aussi un certain nombre d'observations sur les manufacturiers. La chose devenant de plus en plus difficile et onéreuse, en raison des frais d'impression et du personnel que nécessitait l'édition de l'annuaire, cela a incité le ministère à utiliser un dispositif électronique appelé le BOSS, permettant de fiche cette information sur microfilm. On pourrait donc ensuite utiliser des méthodes électroniques pour rechercher ce qui se fait dans tout le pays. Il y avait également dans tout cela le désir de développer une meilleure compréhension de tout ce qui se passait dans l'ensemble du pays et de travailler avec les provinces pour réaliser cet objectif. De façon générale le résultat n'a pas été très concluant, certaines provinces refusant de coopérer. L'Ontario par exemple, a apporté sa collaboration et son information et a pu rejoindre le système fédéral et être transmise à nos postes à l'étranger, tandis que ni l'Alberta ni le Québec n'ont voulu participer.

Le président: Avaient-elles de bonnes raisons?

M. Steers: Ces deux provinces mettaient en place leur propre dispositif, ce qui est véritablement choquant dans un pays dont la population n'est que de 24 millions d'habitants.

Nous avons, toutefois, obtenu plus récemment de meilleurs résultats; le Québec participe, après que l'Alberta a fait le premier pas. Si je ne me trompe le Québec a donné son accord hier ou aujourd'hui. Cela permettra donc d'élargir les possibilités d'information. On aura donc un seul pour le pays tout entier, ce qui ne manquera d'être très utile. La première réunion ayant jamais eu lieu, entre manufacturiers et ingé-

[Text]

more than 100 manufacturers present. There has just not been enough crossover between the projects we have had abroad in engineering and the supply of equipment from the Canadian manufacturers. Part of it is the result of the system we have in this country, but another part of it, which was pointed out by the engineers, has been the absence of a good sourcing system within Canada. So it was time that we finally made that breakthrough to work with all the provinces and to have one system.

Senator McElman: You did not mention the other provinces that were not included.

Mr. Steers: Those were the only two out. All ten provinces are in now. Some of them have better systems; some have poorer systems, but we are augmenting where necessary.

We also tried to have a co-ordinated approach towards developing a Canadian market strategy in a particular area so that we could find out what everybody was doing and try, to the extent that one could in a free and open society like ours, to have some co-ordinated input into that behaviour. We began a series of market studies on different countries and the way in which we felt that Canadians might work together—particularly the federal government, but also the provinces. The first of these has been done. I think it is something of an achievement that every single province has agreed to it. It is thus the beginning of a better co-ordination than we have had in the past. The rub will come when we get into competition, one province with another, but from a government standpoint, at least, there is better co-ordination and no duplication is developing. To me that sounds pretty good.

Senator Haidasz: Has the Department of Industry, Trade and Commerce any section monitoring the importation into Canada of foreign technology?

Mr. Oliver: We do not have a section that monitors the importation of technology in a formal way, senator. The import of technology is a difficult thing to define, however. It can range all the way from a formal licensing agreement to an exchange of drawings or simply having somebody come to this country for six weeks to work in our plants and impart some knowledge and then leave.

I guess we have a general awareness of what kinds of licences some of our major constituents have. We know, for instance, that certain aerospace companies license particular bits from their parents; but in terms of a section in the department that is responsible for that the answer is no.

Senator Haidasz: More specifically, in terms of this program, what role has your department played, or will it play, not just in the acquisition but in the whole development of the F-18 Hornet? How much have you helped the McDonnell Douglas subsidiary in Malton?

[Traduction]

nieurs, s'est tenue la semaine dernière. Il y avait plus de 100 manufacturiers présents. Il se trouve qu'il n'y a simplement pas eu suffisamment de contact entre les projets d'ingénierie que nous avons développés à l'étranger, et l'offre canadienne d'équipement. Cela résulte en partie du système d'organisation adopté dans le pays, mais comme le faisaient remarquer les manufacturiers, c'est également dû à l'absence d'un bon système d'information au Canada. Il était donc grand temps d'arriver à opérer une percée dans cette direction, avec toutes les provinces, et d'adopter un seul système.

Le sénateur McElman: Vous n'avez pas parlé des autres provinces qui n'en faisaient pas partie.

M. Steers: Il n'y avait que ces deux là. Maintenant, nous avons dix provinces qui coopèrent. Certaines d'entre elles ont mis en place de meilleurs systèmes, d'autres de moindre, mais nous apportons des améliorations là il où convient.

Nous avons également coordonné nos efforts pour développer une stratégie canadienne de commercialisation par secteur, afin de pouvoir connaître les activités de chacun et essayer, dans la mesure où notre société libérale nous le permet, de coordonner les efforts. Nous avons commencé une série d'études de marché pour plusieurs pays, et avons commencé à envisager des dispositifs permettant aux Canadiens de travailler ensemble; les efforts dans ce domaine sont venus du gouvernement fédéral mais également des provinces. Le premier pas a été fait. Je pense même qu'il s'agit d'un succès, dans la mesure où les provinces se sont jointes à cet effort collectif. Cela marque le début d'une bonne collaboration, mieux que tout ce que nous avons connu dans le passé. Les difficultés apparaîtront lorsqu'il y aura concurrence, entre provinces; mais d'un point de vue purement gouvernemental au moins, la coopération est meilleure, et on évite les chevauchements. Je trouve cela tout à fait encourageant.

Le sénateur Haidasz: Le ministère de l'Industrie et du Commerce a-t-il une section qui contrôle les importations de technologies étrangères?

M. Oliver: Contrôle absolu, non monsieur le sénateur. Il est d'ailleurs difficile de définir l'importation de technologie. Il peut s'agir d'une entente officielle sur l'octroi de brevets et l'échange de devis ou simplement de la venue au pays d'un spécialiste qui travaille pendant six semaines dans une de nos usines, où il nous communiquera certaines connaissances avant de réintégrer, son pays.

A mon avis, nous connaissons généralement le genre de brevets que détiennent certains de nos principaux membres. Par exemple, nous savons que certaines sociétés dans le domaine aéronautique obtiennent de leurs sociétés mères, des brevets pour certaines activités; mais en ce qui concerne une section du ministère qui est responsable de ce genre de questions, la réponse est non.

Le sénateur Haidasz: Plus précisément, en ce qui a trait à ce programme, quel rôle votre ministère a-t-il joué ou jouera-t-il, non pas dans l'acquisition mais dans l'ensemble du programme des Hornet F-18? Dans quelles mesures avez-vous aidé la filiale de McDonnell Douglas à Malton?

[Text]

Mr. Oliver: The McDonnell Douglas subsidiary in Malton is currently undergoing a number of layoffs. I take it that that is what lies behind your question. I understand that that situation has to do with two immediate problems: one has to do with slowdowns in the McDonnell Douglas U.S. production of commercial aircraft, and the other has to do with some delays in the allocation or letting of sub-contracts in the Hornet, F-18 program.

We have had discussions at the ministerial level with company representatives on both those issues. One of them at least would be resolved in the shorter run, once the sub-contracting on the F-18 becomes clearer.

As you probably know, the F-18 is a program run by the Department of National Defence in a special office established for the purpose, and other members of that office represent the Department of Supply and Services and the Department of Industry, Trade and Commerce. Our particular responsibility in that program is to monitor the implementation of the industrial benefits packages which were agreed to as part of the contract for the Hornet. Those responsibilities are now being carried out. We still have McDonnell Douglas under contract for a volume of business roughly equal to, if not greater than, the value of that program to us. I have seen no indication, although it is fairly early in the program, that those undertakings will not be met.

Senator Haidasz: Really, the general question I wanted to put to you concerns what per cent of support you have given to foreign owned subsidiaries.

Mr. Oliver: I don't think we break out that consideration in our industrial benefits packages. What we require is that McDonnell Douglas and its major contractors place on a competitive basis a certain level of business in Canada. Where we do make a distinction is between quality and quantity. We put a premium on activity input in Canada which, as an R and D component, has a longer term potential. We are less attracted by the so called build-to-print work which is largely short run and in a strategic sense does not get us where we want to go in the long run.

Senator Haidasz: What if there were two applications for a grant to develop a better way of, for example, extracting oil from the heavy tar sands, one by a foreign owned subsidiary in Canada and the other by a totally Canadian owned company? You have only so much money to give away. On what would you base your final decision? Would the Canadian company receive more consideration or a better deal?

Mr. Oliver: I am not sure that I can point to the policy which will tell me how we would come out, but the first thing we would look at is the technical capacity, the viability of the firm and the likelihood that it will be a good project. If those criteria were equal, it is my guess that we would take a very hard look at the Canadian owned company, in accordance with

[Traduction]

M. Oliver: La filiale de McDonnell Douglas à Malton procède actuellement à un certain nombre de mises à pied. C'est là, je crois, où vous voulez en venir. Si je comprends bien, cette situation est imputable à deux problèmes immédiats: le premier a trait aux ralentissements dans la production d'avions commerciaux de la McDonnell Douglas aux États-Unis et le deuxième, touche à certains ralentissements dans la répartition ou l'octroi de contrats de sous-traitance dans le programme des F-18 Hornet.

Nous en avons discuté, au niveau ministériel, avec des représentants de la société. Un des problèmes, tout au moins, sera réglé bientôt lorsque la question des contrats de sous-traitance pour les F-18 deviendra plus claire.

Comme vous le savez probablement, le programme des F-18 relève du ministère de la Défense nationale, qu'un bureau a été spécialement créé à cet effet et que ce bureau regroupe également des représentants du ministère des Approvisionnement et Services et du ministère de l'Industrie et du Commerce. Dans ce programme, notre responsabilité consiste à contrôler l'ensemble des retombées industrielles dont on a convenu dans le cadre du contrat pour les Hornet. Nous nous acquittons actuellement de ces responsabilités. Un contrat avec la McDonnell Douglas est toujours en vigueur; la valeur de ce dernier contrat est à peu près égale, sinon supérieure à la valeur du programme. Bien que le programme en soit encore à ses débuts, rien ne me laisse supposer que les dispositions ne seront pas respectées.

Le sénateur Haidasz: En réalité, la question générale que je voulais vous poser porte sur le pourcentage d'aide que vous avez donnée aux filiales étrangères.

M. Oliver: Je ne crois pas que nous tenions compte de cette question dans nos discussions sur l'ensemble des retombées industrielles. Nous exigeons que la McDonnell Douglas et ses principaux sous-traitants entreprennent, d'une façon concurrentielle, certaines activités au Canada. Nous distinguons qualité et quantité. Nous mettons l'accent sur l'apport d'activités au Canada qui, comme partie composante de la R et D, offre des possibilités à plus long terme. Nous sommes moins attirés par le genre de travail qui ne consiste qu'à monter des pièces selon des plans déjà établis, une activité qui porte surtout sur le court terme et qui, sur un plan stratégique, ne nous amène pas là où nous voulons aller à la longue.

Le sénateur Haidasz: Qu'arriverait-il dans le cas de deux demandes de subventions pour élaborer une meilleure façon d'extraire, par exemple, le pétrole des sables bitumineux lourds si l'une serait faite par une filiale étrangère au Canada et l'autre par une société canadienne à part entière. Vous ne disposez que d'une somme limitée. Sur quel critère votre décision finale serait-elle fondée? La société canadienne recevrait-elle plus d'attention ou d'égards?

M. Oliver: Je ne sais pas si je peux préciser quelle politique inspirerait notre décision mais nous nous intéresserions d'abord aux possibilités techniques, à la rentabilité de l'entreprise et nous déterminerions si le projet est valable. Si les deux sociétés répondaient à ces critères de la même façon, je suppose que nous étudierions le cas de la société canadienne en respectant

[Text]

the Gillespie guidelines or our general ground rules. The situation for both companies would have to be absolutely equal. I am not sure that I know of such a situation. As Mr. Fraser mentioned earlier, we are just beginning to deal with the issue of making choices or prioritization of assistance money.

Senator Graham: Do you have any figures to indicate the split over the past five years between grants or loans under your various programs to Canadian owned companies and foreign owned companies?

Mr. Oliver: I would not think that we keep a record of that information.

Senator Haidasz: Would any government department have that information?

Mr. Oliver: Not as far as I am aware.

Senator Haidasz: What about the Auditor General? Would he have those figures?

Mr. Fraser: If I may interject, we in the programs group do keep that type of statistic. I can not give the exact figure today, but I could give a "guesstimate". However, it may be somewhat misleading. I can undertake to provide that information.

Senator Haidasz: I would like that.

Senator Bosa: Mr. Chairman, may I ask a supplementary question on the same topic. When a grant is given to a subsidiary which is owned by a multinational, how is it ensured that that subsidiary will not use that grant to develop R&D in Canada and then share it with its parent company in a different country?

Mr. Fraser: In every case there is an agreement with the company, whether it is totally Canadian owned or a foreign subsidiary, whereby the technology must be exploited within Canada. Otherwise, the government, which retains a claim on that particular technology, can pull it back. This is monitored quite closely.

Senator Bosa: I appreciate that there is an agreement, but is there any monitoring to ensure that nothing is exchanged with the parent company outside Canada.

Mr. Fraser: I am quite sure there is.

Mr. Steers: The flow will be the other way, more comes in than goes out.

Senator Graham: That is good. Let us bring in all the technology we can get.

Mr. Steers: For example, Pratt and Whitney has done a marvellous job in this country in the development of motors which are exported all over the world, and if something is coming in from the United States, for goodness sake, do not stop it; bring it in and help us to export more. This company is one of the highest paid employers in the city of Montreal.

Senator McElman: That is well and good, but in most cases the price of the technology which comes in is paid to the

[Traduction]

les directives de Gillespie ou notre politique générale. La situation des deux sociétés devrait absolument être identique. Je ne sais pas au juste si cela peut se produire. Comme M. Fraser l'a mentionné précédemment, nous commençons à peine à nous intéresser à la question de faire des choix ou d'accorder la priorité aux sociétés recevant des subventions.

Le sénateur Graham: Avez-vous des chiffres indiquant quels sont les subventions ou les prêts que vous avez accordés depuis cinq ans aux entreprises canadiennes et aux entreprises étrangères en vertu de vos programmes?

M. Oliver: Je ne crois pas que nous ayons un dossier sur ce genre de renseignements.

Le sénateur Haidasz: Un autre ministère du gouvernement aurait-il ce genre d'information?

M. Oliver: Pas que je sache.

Le sénateur Haidasz: Est-ce que le Vérificateur général aurait ces chiffres?

M. Fraser: Permettez-moi de vous interrompre, le service des programmes a ce genre de statistiques. Je ne peux pas vous donner le chiffre exact aujourd'hui. Je ne pourrais vous donner qu'une évaluation qui pourrait être trompeuse. Je peux cependant m'engager à vous remettre ce renseignement.

Le sénateur Haidasz: J'aimerais bien le connaître.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire? Lorsque vous octroyez une subvention à une filiale d'une multinationale, comment faites-vous pour savoir que la filiale n'appliquera pas cette subvention à la recherche et au développement au Canada pour ensuite communiquer les résultats à la société-mère située dans un autre pays?

M. Fraser: Toutes les subventions que nous accordons à des entreprises, que ce soit des entreprises canadiennes ou étrangères, sont assorties d'une entente selon laquelle la technologie mise au point doit être exploitée au pays. Si la technologie est exportée, le gouvernement peut revendiquer cette technologie. Nous surveillons cela de près.

Le sénateur Bosa: Je sais qu'il y a une entente, mais est-ce que vous avez un service de surveillance chargé de faire en sorte qu'aucun résultat ne soit échangé avec la société-mère à l'extérieur du pays?

M. Fraser: Je pense bien qu'il y en a.

M. Steers: L'échange se fait plutôt dans le sens contraire, nous recevons plus que nous n'en exportons.

Le sénateur Graham: Très bien, importons toute la technologie que nous pouvons.

M. Steers: Par exemple, la société Pratt and Whitney a mis au point au Canada des moteurs d'avions qui sont exportés dans le monde entier; si une technologie nous arrive des États-Unis, acceptons-la et augmentons nos exportations. Cette société compte parmi les employeurs qui versent les plus hauts salaires dans la ville de Montréal.

Le sénateur McElman: Tout cela est bien beau, mais dans la majorité des cas, lorsqu'une technologie arrive au Canada,

[Text]

parent corporation. Are we getting the price for what we export? Is that monitored?

Mr. Steers: If something is exported by a Canadian company, then it is a business transaction and the money comes to Canada.

Senator Bosa: But that was not my question. If a technology is developed in Canada for consumption within the Canadian domestic market and that technology is transferred outside to the parent company would we know about it? In other words, is that particular situation monitored to ensure that we are compensated.

The Chairman: I took from Mr. Fraser's answer a moment ago, and I can recall the testimony of some of the aerospace companies, that when government DIPP money is involved in a project, the agreement entered into with the company which accepts that money is that this particular area of research and development will be developed and exploited fully in Canada. The people from the aerospace industry gave some examples of how that had been done and stated that as part of the DIP program these agreements were monitored.

Mr. Fraser: Yes. That is not only true of the DIP program, but it is also true of the Enterprise Development Program.

Senator McElman: Mr. Chairman, I do not think that we have come to the heart of the matter yet. We have had testimony from major American enterprises which have their subsidiaries in Canada. To borrow the technology from the present company, the subsidiary pays a rather heavy franchise rate. In cases where the technology is developed by a subsidiary in Canada and where grants are involved, is there some monitoring to ensure that the parent company pays back into Canada monies for the franchise on the use of that technology?

Mr. Steers: For that technology which may go out?

Senator McElman: Yes.

Mr. Oliver: When the grant is provided, and undertaking is obtained that the development program and its exploitation will take place in Canada. If somebody would like to license abroad they must come to the government to obtain permission to license the product outside the country. That is the situation as far as I am aware, and we monitor the follow-on of these grants and the follow-on production. The grant programs we run are carried out in that way. When we receive a request from a company to license a product, we assess the economic benefits in terms of our own interests. In other words, it is not just a narrow corporate interest we take into account. The results of a particular R&D program may only be exploited offshore if the total benefit seems to make sense to, in this case, our minister.

[Traduction]

nous devons payer le prix à la société-mère. Sommes-nous payés pour ce que nous exportons? Est-ce que vous surveillez cette question également?

M. Steers: Si une entreprise canadienne se lance dans l'exportation, c'est une transaction commerciale et l'argent vient au Canada.

Le sénateur Bosa: On s'éloigne de ma question. Si une technologie est mise au point au Canada pour être appliquée dans le marché intérieur canadien et si cette technologie est échangée avec la société-mère à l'étranger, est-ce que nous pouvons le savoir? Autrement dit, est-ce que vous surveillez cette situation pour que nous soyons compensés?

Le président: D'après la réponse que nous a donnée M. Fraser il y a quelques instants et d'après les témoignages de certaines sociétés aéronautiques, je crois savoir que lorsque le gouvernement octroie des subventions en vertu du programme de production de l'industrie de défense, cette subvention est accompagnée d'une entente que doit accepter l'entreprise, précisant que la subvention doit être affectée à un secteur particulier de la recherche et du développement et que la technologie doit être mise au point et exploitée au Canada. Les représentants de l'industrie de l'aéronautique nous ont donné des exemples et ont déclaré que dans le cadre du programme de production de l'industrie de défense, l'application de ces ententes est surveillée.

M. Fraser: En effet. Cette surveillance s'applique non seulement dans le programme de production de l'industrie de défense, mais également dans le programme d'expansion des entreprises.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, je ne pense pas que nous soyons arrivés au cœur du sujet. Nous avons entendu les témoignages des grandes sociétés américaines qui ont des filiales au Canada. Pour obtenir la technologie de la société-mère, la filiale doit acheter un brevet dont le prix est assez élevé. Lorsque la technologie est mise au point par une filiale canadienne et si le gouvernement a subventionné les travaux, y a-t-il moyen de forcer la société-mère à acheter le brevet de sa filiale canadienne pour l'utilisation de la technologie?

M. Steers: Pour la technologie qui peut être exportée?

Le sénateur McElman: Oui.

M. Oliver: Lorsque nous accordons une subvention, l'entreprise doit s'engager à faire les travaux de développement et à exploiter la technologie au Canada. Si l'entreprise veut exporter cette technologie, elle doit demander au gouvernement la permission de vendre le brevet du produit à l'extérieur du pays. C'est la situation telle que je la connais et nous surveillons l'utilisation de ces subventions et la production de la technologie. C'est ainsi que sont menés les programmes de subventions. Lorsqu'une entreprise nous demande de vendre le brevet d'un produit, nous évaluons les avantages économiques que nous pouvons en tirer. Autrement dit, nous ne tenons pas compte des seuls intérêts de l'entreprise. Les résultats d'un programme donné de recherche et de développement ne peuvent être exploités à l'étranger que si le ministre considère que le Canada peut en tirer avantage.

[Text]

Senator McElman: Have you any examples of that?

Mr. Oliver: Of where it happens?

Senator McElman: Yes, where the Canadian subsidiary licenses back out of the country.

Mr. Oliver: I do not know of many examples where the Canadian firm licenses its parent. I know of some cases where, in order to exploit an export market, they license other firms abroad.

Senator McElman: Would you know offhand of any examples where the Canadian subsidiary licensed the parent company?

Mr. Oliver: In the cases that come to mind, that is, the big users of the DIPP, most of the firms would have what are described as world product mandates. That means, in the area of technology they have chosen to specialize. They are the ones who have that responsibility for the corporation. The question of licensing other parts of that corporation to not frequently arise.

If they did, you would be faced with the same question of whether or not our department would authorize the export. However, I cannot think of an example where this has happened. I can think of a number of examples where firms who have received assistance from us request that they can license overseas firms.

Senator McElman: As far our Canada-U.S. situation is concerned in such a process, it would appear that the development of high technology R&D in Canada by a U.S. subsidiary is not serving us.

Mr. Oliver: The advantage we receive from that is in direct exports to the U.S.

Senator McElman: Surely they cannot all be retaining the results of their R&D in Canada. There must be at least one example where a Canadian subsidiary has developed some useful R&D which it licenses back to the parent.

Mr. Oliver: That might quite likely be the case. I am not aware of any specific examples, and if you have any, I would be pleased to look into them.

Senator McElman: With your information bank, you should not have to turn to me as a senator, for information in that regard.

We have repeatedly asked witnesses from subsidiaries of large American corporations what they are paying out in licence fees. They have told us that they are paying out very substantial amounts. We have also asked those witnesses what they are getting back in licence fees, and, to my recollection, we have yet to find an example where any of them are getting anything back for Canadian research and development. I think it is a rather pertinent question and that you would have an answer.

[Traduction]

Le sénateur McElman: Avez-vous des exemples?

M. Oliver: De cette situation?

Le sénateur McElman: Oui, lorsque les filiales canadiennes vendent leurs brevets à l'étranger.

M. Oliver: Je ne connais pas beaucoup de cas où une entreprise canadienne a vendu un brevet à sa société-mère. Cependant, je connais certains cas où, afin d'exploiter un marché d'exportation, l'entreprise canadienne vend un brevet à d'autres sociétés à l'étranger.

Le sénateur McElman: Pourriez-vous nous donner immédiatement des exemples de cas où les filiales canadiennes ont vendu un brevet à la société-mère?

M. Oliver: Dans les exemples qui me viennent à l'esprit, c'est-à-dire les gros usagers du programme de production de l'industrie de défense, la majorité des entreprises détiennent ce que nous appelons des mandats de fabrication exclusive. C'est-à-dire dans les domaines de technologie qu'ils ont choisis. Ce sont ces entreprises qui ont une responsabilité globale envers la société. La question de vendre des brevets à d'autres filiales de la société ne se pose pas souvent.

Cependant, si la question se posait, les entreprises devraient encore demander au ministère d'autoriser l'exportation. Cependant, je n'arrive pas à penser à un exemple où cette situation s'est produite. J'ai d'autres exemples où des entreprises, qui ont reçu des subventions, nous demandent de vendre leurs brevets à des entreprises étrangères.

Le sénateur McElman: Dans le cadre de nos relations avec les États-Unis, il semblerait que le développement d'une technologie de pointe au Canada par une filiale américaine n'est pas avantageux pour nous.

M. Oliver: L'avantage que nous en tirons est qu'il s'agit d'exportation directe vers les États-Unis.

Le sénateur McElman: Il est bien évident que les entreprises ne peuvent pas toutes conserver les résultats de leurs recherches et de leur développement au Canada. Il doit bien y avoir au moins un exemple d'une filiale canadienne qui a mis au point une technologie utile dont elle vend le brevet à sa société-mère.

M. Oliver: C'est fort probable. Cependant, je ne connais pas d'exemples précis, et si vous en connaissez, j'aimerais bien en être mis au courant.

Le sénateur McElman: Mais avec votre banque d'information, vous ne devriez pas avoir à vous fier à moi comme sénateur pour vous donner des exemples.

Nous avons demandé à maintes reprises aux représentants des filiales de sociétés américaines ce qu'ils versent en licences. Ces témoins nous ont déclaré payer de très fortes sommes. Nous leur avons également demandé ce qu'ils reçoivent en frais de licence et, si je me rappelle bien, aucun nous a déclaré avoir reçu de l'argent de la société-mère pour les travaux de recherche et de développement au Canada. Je crois que c'est une question pertinente à laquelle vous pourriez répondre.

[Text]

Mr. Oliver: I would not argue with the point. All I was addressing myself to was the government assistance program.

The Chairman: I believe the witness is trying to relate his response to research and development programs which receive government assistance and not general research and development of Canadian subsidiaries.

Senator McElman: I understand that. We have assisted many firms.

The Chairman: Most of those who have appeared before us have a world mandate.

Senator McElman: But not all. However, I will not pursue that any further.

Senator Graham: I should like to address my first question to Mr. Fraser and it relates to his summary of the current situation with respect to DIPP. You said, in response to one of my supplementary questions, that some projects had been considered as early as January of this year, after the 18-month hiatus or lapse in the program. Has the formula remained the same as it was 18 months ago; has it changed; or is there a prospect of it being changed?

Mr. Fraser: There has been an internal change in the formula in respect of the capital assistance. Prior to the hiatus the capital assistance consisted of a 50 per cent grant and a 50 per cent interest-free loan repayable over five years.

In order to conserve cash and to service as many of the applicants as possible, a policy decision was taken to cut out the interest-free loan and to stay with the 50 per cent grant. This was discussed with the major industrial users who found that the incentive available through a 50 per cent grant on the capital side remained sufficient to keep them competitive with their U.S. counterparts. A policy decision was taken.

Senator Graham: Can you tell us the approximate amount of funds that you are looking for from Treasury Board to fund the DIP program for 1981?

Mr. Fraser: I really do not think I can give that information in this open a forum, senator.

Senator Graham: You mentioned that the DIP program was very cost effective in terms of industrial development. I believe you used a figure in terms of the number of jobs created directly.

Mr. Fraser: No, that was just an industrial perspective of the industry itself. In connection with the user industry, I believe the number was 65,000. That related to the aerospace, the automotive, the plastics and the chemical industries.

Senator Graham: Have you an overall figure in terms of the number of jobs created by this kind of program?

Mr. Fraser: I cannot give you that off the top of my head but I will endeavour to get that figure for you.

[Traduction]

M. Oliver: J'en conviens. Je ne parlais que des programmes d'aide gouvernementale.

Le président: Je crois que la réponse du témoin fait allusion aux programmes de recherche et de développement subventionnés par le gouvernement et non pas aux programmes généraux de recherche et de développement des filiales canadiennes.

Le sénateur McElman: Je comprends, nous avons subventionné de nombreuses entreprises.

Le président: La majorité des entreprises qui sont venues témoigner ont un mandat de fabrication exclusive.

Le sénateur McElman: Pas toutes cependant. Quoiqu'il en soit, je ne veux pas continuer d'interroger le témoin à ce sujet.

Le sénateur Graham: J'aimerais poser ma première question à M. Fraser; elle porte sur le résumé qu'il a fait de la situation actuelle du programme de production de l'industrie de défense. En réponse à une question supplémentaire, vous avez dit que certains projets avaient été étudiés dès le mois de janvier de cette année, après le délai de 18 mois du programme. La formule est-elle demeurée la même qu'il y a 18 mois, a-t-elle changée ou songe-t-on à la changer?

M. Fraser: Nous avons apporté un petit changement à la formule pour ce qui est de l'aide financière. Avant le délai, l'aide financière se faisait sous forme d'une subvention équivalente à 50 p. cent et d'un prêt sans intérêt du solde; ce prêt était payable en 5 ans.

Afin de conserver nos fonds et d'aider le plus grand nombre d'entreprises possible, on a décidé d'abandonner le prêt sans intérêt et de conserver la subvention équivalente à 50 p. cent. Ce changement a fait l'objet de discussion avec les principales industries qui ont déclaré qu'une subvention équivalente à 50 p. cent était un encouragement suffisant pour qu'elles puissent soutenir la concurrence des entreprises américaines. C'est une décision politique qui a été prise.

Le sénateur Graham: Pouvez-vous nous dire le montant approximatif que vous espérez recevoir du Conseil du Trésor pour le programme de production de l'industrie de défense pour 1981?

M. Fraser: Je ne pense pas pouvoir divulguer ce renseignement dans un endroit aussi public, monsieur le sénateur.

Le sénateur Graham: Vous dites que le programme de production de l'industrie de défense est très rentable pour ce qui est de l'expansion de l'industrie. Je crois que vous avez donné un chiffre quant au nombre d'emplois créés directement.

M. Fraser: Non, ce n'était qu'une projection faite par l'industrie. Pour les emplois de l'industrie des usagers, je crois que le nombre était de 65,000. Cela se rapporte aux industries aéronautique, automobile, plastique et chimique.

Le sénateur Graham: Connaissez-vous le chiffre global pour ce qui est des emplois créés par le programme?

M. Fraser: Je ne peux pas vous le donner immédiatement, mais je m'efforcerai de le trouver pour vous.

[Text]

Senator Graham: I think another interesting statistic, in terms of cost effectiveness, would be the cost per job created. Could you get that figure as well?

The Chairman: Yes, I believe that could be a very interesting figure, particularly when compared with the studies of the lower technology industry subsidies and the cost per job in that area.

The aerospace people told us that in 10 or 15 years the number of jobs created has risen from 10,000 to 40,000. That is my recollection of the testimony. They thought the figure would double again in five years. I believe you just mentioned that in your testimony.

Would you see if a figure would be available to us?

Mr. Fraser: I will endeavour to get that. I am not sure how precise it might be. It is a problem of measurement. DIPP is not a job-creation-type program. It is an important sub-objective, but nonetheless it is not the prime objective. To my knowledge, we do not have statistics in this regard, but I will endeavour to get those for you.

The other point is that it is difficult to tell which jobs are incremental and which are due to a natural increase in the corporation's activity. However, I will try to get you the best figure I can.

The Chairman: I can imagine that it would be very difficult.

Mr. Fraser: I cannot absolutely guarantee the precision at the moment.

Senator Graham: How do you find the industries respond in regard to a preference for grants versus a tax incentive or a credit for R&D?

Mr. Fraser: I cannot really respond to that. The clientele of DIPP, as you probably know, is comparatively small. There are probably 130 to 140 repeat users. Some of the incentives, of course, are administered through other mechanisms such as the fiscal system or the regional development system which are available to them as well. I have not heard any preferences being voiced in that connection.

I suppose if I were a manufacturer and had to choose between a tax incentive rather than an up-front capital incentive, it would probably depend on my marginal rate of taxation as to which might be the best in my own interests. It would be a relatively simple economic decision for a company to make.

However, I have not had any representations as to what preference, in general, they may have. Perhaps Mr. Oliver has more insight in this respect than I have.

Mr. Oliver: The CMA regularly tells us that they prefer tax incentives. The other constituents seem to be major and consistent users of the grant system. That is a question that has been under debate for some years. The advantage of the grant

[Traduction]

Le sénateur Graham: Je crois qu'il serait également intéressant de connaître le coût de création d'un emploi. Pouvez-vous nous donner ce chiffre?

Le président: En effet, je crois que ce pourrait être une statistique très intéressante, notamment si on la compare aux études des subventions accordées aux industries à faible technologie et aux coûts des emplois dans cette industrie.

Les représentants de l'industrie aéronautique nous disent qu'en 10 ou 15 ans, le nombre d'emplois créés est passé de 10,000 à 40,000, si je me rappelle bien les témoignages que nous avons entendus. Ces témoins étaient d'avis que ces chiffres doubleraient encore une fois d'ici cinq ans. Je crois que c'est ce que vous venez de dire.

Pouvez-vous vous efforcer de nous trouver des statistiques à ce sujet.

M. Fraser: Je m'efforcerai de le faire. Je ne sais pas dans quelle mesure ces statistiques seront précises. Il y a un problème de mesure. Le programme de production de l'industrie de défense n'est pas un programme de création d'emplois. C'est un sous-objectif important, mais ce n'est pas le principal objectif. A ma connaissance, nous n'avons pas de statistique à ce sujet, mais j'essaierais de les faire établir pour vous.

Je désire cependant ajouter qu'il est difficile de déterminer quels emplois sont créés par des subventions et lesquels sont dus à l'augmentation naturelle du chiffre d'affaires de la société. Cependant, j'essaierai quand même de trouver les meilleurs statistiques possible.

Le président: Je suppose que cela sera difficile.

M. Fraser: Je ne peux vraiment pas me porter garant de la précision des statistiques à ce moment.

Le sénateur Graham: Quelle serait, pensez-vous la réaction des industries si vous demandiez de choisir entre une subvention ou un crédit d'impôt à la recherche et au développement?

M. Fraser: Je ne sais pas vraiment. La clientèle du programme de production de l'industrie de défense, comme vous le savez probablement, est relativement restreinte. Il y a probablement de 130 à 140 clients réguliers. Comme vous le savez, certains des encouragements sont gérés par l'entremise d'autres mécanismes, notamment le régime fiscal ou le programme d'expansion régionale. Ces clients peuvent également se prévaloir de ces encouragements. Je ne connais pas les préférences de l'industrie à ce sujet.

Si j'étais un fabricant, et que j'avais à choisir entre un encouragement fiscal et une subvention monétaire, ma décision dépendrait probablement de mon taux d'imposition, j'essaierais de trouver la solution qui me convient le mieux. Il s'agit d'une décision économique relativement simple pour une entreprise.

Cependant, on ne m'a pas fait de représentation quant à la préférence générale de l'industrie. M. Oliver est peut-être mieux en mesure de vous répondre à ce sujet.

M. Oliver: L'Association de manufacturiers canadiens nous répète régulièrement que les manufacturiers préfèrent les encouragements fiscaux. Les autres parties semblent être des clients du système de subvention. C'est une question qui est à

[Text]

system is that if you are not in a taxable position you would at least get the assistance.

The Chairman: May I pursue this with a supplementary because it is an important area and we had a great deal of testimony before the committee on this subject. Generally speaking, your assessment is quite right that if a company has a low cash flow it is not in a good taxable position but if it has a very high cash flow it is in a good taxable position and then it prefers the idea of a tax incentive. We have had at least a dozen companies in the present study and part of volume 2 deals with that question specifically, and, generally, in those terms. However, we have had other observations made before the committee, one or two to the effect that if the companies are too large—this would not apply to DIPP, but I think in PAIT we used to hear this—it would become a political question as to whether or not you can really hand out a lot of money to the CPR for research and development, to say nothing for some equally large American company. I know specifically of a case where a very high expenditure of Cominco came down here and said it was impossible for us to get money out of this budget. Yet, they were the people equipped in Canada to do this particular type of research and development. I wonder why this discussion always gets down to “either/or”. Why do we not in Canada have both grants and tax incentives for our research and development, particularly when we have the most abysmal research and development record in the western world? What is the reason for this? I challenged the former Minister of State for Science and Technology, Mr. Judd Buchanan, on this, because we had enough testimony for us to recommend to him formally that this should be pursued as an addition to grants. He said: “George, I agree with you, but I cannot get it through cabinet.”

Perhaps I have already expressed your answer, but are there rationales given as to why we do not have tax incentives as well as a grant system in Canada on research and development?

Mr. Oliver: Mr. Chairman, my impression is that we do have both at the moment. The question is which is the most effective and what is the balance between the two. I would be pleased to provide your secretary with the details of the tax provisions that are now in place.

The Chairman: What I meant is a supertax where you have 150 per cent as opposed to something else. Naturally, you can write off anything in the way of expenses. I understand that. Even at the moment there is a slight additional advantage for research and development, but you only get it on a sliding scale—less if you are a large company, and more if you are a small company, and still more if you are in an area of high

[Traduction]

l'étude depuis quelques années. Le système de subventions présente l'avantage que si vous ne devez pas payer des impôts, vous recevez au moins la subvention.

Le président: J'aimerais poser une question supplémentaire, car c'est un sujet important et nous avons entendu beaucoup de témoins à ce sujet. En règle générale, vous avez raison, si une entreprise n'a pas un gros roulement de capitaux, elle n'aura pas à payer énormément d'impôts, cependant dans le cas contraire, elle devrait payer énormément d'impôts et préférera sûrement un encouragement fiscal. Nous avons entendu au moins une douzaine d'entreprises dans notre étude du volume 2 qui ont traité précisément de cette question et, en règle générale, dans les mêmes termes. Cependant, d'autres témoins ont fait d'autres genres de remarques, dont une ou deux voulant que si les entreprises sont trop grosses, cette remarque ne s'adresse pas aux entreprises visées par le programme de production de l'industrie de défense mais bien à celles visées par le programme pour l'avancement de la technologie industrielle, cela devient une question de politique, lorsqu'il s'agit de déterminer si vous pouvez vraiment donner beaucoup d'argent au CPR pour la recherche et le développement, sans parler de certaines entreprises américaines toutes aussi imposantes. Je me rappelle précisément d'une séance où un cadre supérieur de la société Cominco est venu dire qu'il nous était impossible de recevoir de l'argent de ce budget. Cependant, c'était une entreprise canadienne dotée du matériel et du personnel nécessaires pour faire ce genre de travaux de recherche et de développement. Je me demande pourquoi il nous fait toujours choisir entre les deux. Pourquoi n'avons-nous pas au Canada des subventions et des encouragements fiscaux pour nos travaux de recherche et de développement, d'autant plus que nous avons le pire dossier du monde occidental en matière de recherche et de développement. Pourquoi donc? J'ai posé la question à l'ancien Ministre des travaux publics qui est maintenant Ministre d'État à la science et à la technologie, l'honorable Judd Buchanan, car nous avons entendu suffisamment de témoins pour être en mesure de lui recommander officiellement d'accorder des encouragements fiscaux et des subventions. Il m'a répondu: «George, je suis d'accord avec toi mais je ne peux le faire accepter par le Cabinet.»

Je vous ai peut-être déjà donné votre réponse, mais est-ce qu'on vous dit pourquoi nous n'avons pas un régime d'encouragements fiscaux et de subventions au Canada pour la recherche et le développement?

M. Oliver: Monsieur le président, j'ai l'impression que nous avons les deux à l'heure actuelle. Il s'agit de savoir lequel est le plus efficace et où se trouve le point d'équilibre entre les deux. Je serais disposé à fournir à votre secrétaire les détails des dispositions fiscales actuellement en vigueur.

Le président: Je voulais dire un impôt complémentaire où l'on a 150 p. cent par opposition à quelque chose d'autre. Naturellement, on peut déduire tout ce qui s'appelle dépenses. Je le comprends. Même à l'heure actuelle, il y a un léger avantage supplémentaire lié à la recherche et au développement, mais on ne l'obtient qu'à une échelle mobile; dans une moindre mesure, s'il s'agit d'une grande société, davantage si

[Text]

unemployment. Surely research and development should not be a vehicle upon which you tried to hide a social disease.

Mr. Oliver: I prefer to leave that as a question. If I may say so, that is not a technical question anymore.

The Chairman: If you cannot answer that, then I will simply be quiet.

Senator McElman: Could you tell us what recommendations they have made for supertax incentives through the treasury?

Mr. Steers: There are a variety of recommendations that go through and are under study, and if you had Mr. Gray here I think he would be too pleased to air all the ideas which are flowing and which ones are going to get government support.

The Chairman: In fairness to these witnesses, we have to have the minister here if we want to pursue these questions.

Senator McElman: This, of course, is one of the final recommendations of the Sharwood report, and the department has taken some action to try to develop the R&D program. What other action has it taken as a result of the Sharwood recommendations?

Mr. Oliver: I do not believe we can answer that today. I believe the Sharwood report predates practically all of us in our appointments.

Senator McElman: One of those recommendations was very strongly in favour of acceleration of the importation of R&D rather than home-grown. What is the department's attitude on that?

Mr. Steers: The acceleration of importation of R&D versus home-grown? I cannot answer that. Can you, Mr. Oliver?

Mr. Oliver: No, not in a formal sense. I think we feel there is a good deal of licensing already in the Canadian industrial structure. The grant programs and the tax programs to encourage R&D in this country were probably aimed at adjusting that balance.

The Chairman: I believe the senator's question to you was have you any objection or views on the benefits to Canadians of importing R&D?

Mr. Steers: There are enormous advantages and that is indeed what we have been preaching to the developing world as well, but with respect to that particular report, I do not know the answer.

The Chairman: I think your question was more general, Senator McElman, on that particular point.

Senator McElman: Sharwood noted the findings of the Science Council's Special Study, and the 1975 study prepared for the Department of Science and Technology, both of which produced arguments favouring the use of imported technology as opposed to internally-generated technology. That is pretty

[Traduction]

c'est une petite société, et encore plus s'il s'agit d'une région à taux de chômage élevé. Certes, la recherche et le développement ne devraient pas servir à cacher un mal social.

M. Oliver: Je préfère ne pas répondre. Si je puis m'exprimer ainsi, ce n'est plus une question technique.

Le président: Si vous ne pouvez y répondre, je resterai alors tout simplement tranquille.

Le sénateur McElman: Pourriez-vous nous dire quelles recommandations ont été faites par l'entremise du Trésor en ce qui concerne les encouragements de l'impôt complémentaire?

M. Steers: Diverses recommandations ont été faites et sont à l'étude. Si M. Gray était présent, je pense qu'il serait très heureux d'exprimer les diverses idées qui circulent et qui seront appuyées par le gouvernement.

Le président: En toute justice pour ces témoins, nous devons demander au ministre de venir ici pour poursuivre l'étude de ces questions.

Le sénateur McElman: Évidemment, c'est une des recommandations finales du rapport Sharwood, et le ministère a pris des mesures pour essayer d'élargir le programme de R&D. Quelles autres mesures a-t-il prises suite aux recommandations Sharwood?

M. Oliver: Je ne crois pas que nous puissions y répondre aujourd'hui. Je crois que le rapport Sharwood est paru avant que la plupart d'entre nous ne soient nommés.

Le sénateur McElman: L'une de ces recommandations demandait très fortement qu'on accélère l'importation de technologies plutôt que de favoriser la recherche et le développement au pays. Quelle est la position du ministère à cet égard?

M. Steers: L'accélération de l'importation de technologies par rapport à la recherche et au développement effectué au pays? Je ne puis pas répondre à cela. Êtes-vous en mesure de le faire, M. Oliver?

M. Oliver: Non, pas officiellement. Je pense qu'il y a déjà un bon nombre de licences qui ont été accordées dans l'industrie canadienne. Les programmes de subvention et les programmes fiscaux visant à encourager la recherche et le développement au pays avaient probablement pour objet de produire cet équilibre.

Le président: Je crois que la question du sénateur était de savoir si vous aviez des objections ou des opinions en ce qui touche les avantages pour les Canadiens de l'importation de technologies?

M. Steers: Il existe des avantages énormes et c'est en fait ce que nous avons tenté de faire comprendre aux pays en développement, mais en ce qui concerne ce rapport particulier, je n'ai pas la réponse.

Le président: Je pense que votre question était plus générale, sénateur McElman, n'est-ce pas?

Le sénateur McElman: Sharwood a relevé les conclusions de l'étude spéciale du Conseil des sciences et celles de l'étude de 1975 effectuée pour le compte du ministère des Sciences et de la Technologie, et les deux études avançaient des arguments favorables à l'utilisation d'une technologie importée plutôt que

[Text]

clear-cut. We all understand that. Bring in all the R&D we can, but should we do that as opposed to promoting our own development of research and development?

Mr. Steers: The other programs that the government has, as well as the other financial institutions in the country, have encouraged the native development of R&D and, particularly, in the high technology area where we have been successful in exports. I do not think it is a question of "either/or." We should do as much home-grown development as possible and import the rest. I would like to bow out until the minister comes through with some specific measures he would want to take, one way or the other.

The Chairman: But you perceive nothing but good for the Canadian economy from importing technology that we do not have here until we do our own?

Mr. Steers: Certainly.

The Chairman: I think that is a point we should have on the record because there was one report of the Science Council Special Study that suggested that we put some sort of barrier up against technology, and they came up with a subsequent report, which was different, but they had one produced by somebody in their shop that used the reference to set up a monitoring agency to monitor the importation of technology.

Senator Lapointe: Do you think the private sector is doing enough for research and development in Canada?

Mr. Steers: The answer that I have to give is self-evident. The role of our department is to encourage industry as much as possible and try to develop policies that will encourage more and more R&D in the country, and not to be satisfied with the level that we have today.

Senator Lapointe: Mr. Oliver said that the Department of Science and Technology is the one which defines the policy, but we often hear there is no real policy in Canada, and that is unfortunate.

Mr. Oliver: I think the results of the analysis of the Ministry of State for Science and Technology on how we could achieve the target of 1.5 per cent of GNP shows clearly that the private sector will have to invest substantially much more than it has been doing in R&D. As Mr. Steers has said, our current job is to look at all the various expenditures that are being made on research and development by the government and try to spend those dollars in a way that will encourage the appropriate response from the private sector.

Senator Lapointe: You all seem to be very cautious in your replies. Is it because there are many secrets in this business that you cannot divulge, or is it because you have to reflect always the opinion of the minister, or something like that?

[Traduction]

le développement d'une technologie canadienne. Les conclusions sont claires à cet effet. Nous comprenons tous cela. Il faut importer toute la technologie que nous pouvons, mais devons-nous le faire au détriment de l'avancement de notre propre recherche et de notre propre développement?

M. Steers: Les autres programmes du gouvernement, ainsi que des autres institutions financières du pays, ont encouragé l'avancement de la recherche et du développement canadiens et, en particulier, dans le domaine de la haute technologie dont l'exportation a bien réussi. Cela fonctionne dans un domaine où il y a possibilité de rendement sur le plan de l'emploi. Je ne crois pas que ce soit une question si simple à trancher. Nous devrions effectuer autant de travaux de recherche et de développement que possible et importer le reste. J'aimerais ne pas trop discuter de ce sujet avant que le Ministre arrive avec des mesures précises dans un sens ou dans l'autre.

Le président: Mais, l'importation de technologies que nous n'avons pas ici ne comporte selon vous que des avantages pour l'économie canadienne?

M. Steers: En effet.

Le président: Je crois que cela devrait être inscrit au compte rendu, parce qu'il y a eu un rapport du Conseil des sciences qui recommandait d'imposer certaines limites à la technologie, puis un rapport subséquent qui disait différemment. Mais un autre rapport rédigé par quelqu'un du même bureau proposait la création d'un organisme pour contrôler les importations de technologie.

Le sénateur Lapointe: Pensez-vous que le secteur privé en fait suffisamment pour la recherche et le développement au Canada?

M. Steers: La réponse que je vais vous donner est très claire. Le rôle de notre ministère est d'exhorter le secteur privé à établir des politiques en vue d'encourager davantage la recherche et le développement au pays, et de l'inciter à ne pas se contenter de ce que nous avons aujourd'hui.

Le sénateur Lapointe: M. Oliver a dit que c'est le ministère des Sciences et de la Technologie qui définit la politique, mais nous entendons souvent dire qu'il n'existe pas vraiment de politique au Canada, et cela c'est malheureux.

M. Oliver: Je pense que les conclusions de l'analyse du ministère d'État aux Sciences et à la Technologie concernant les moyens d'atteindre l'objectif visé de 1,5% du PNB montrent clairement que le secteur privé devra consacrer beaucoup plus de fonds que par le passé à la recherche et au développement. Comme M. Steers l'a dit, notre mandat consiste actuellement à étudier toutes les différentes dépenses qui sont effectuées par le gouvernement dans le domaine de la recherche et du développement et à tenter d'affecter ces fonds d'une manière qui encouragera la collaboration du secteur privé.

Le sénateur Lapointe: Vous semblez toujours si prudents dans vos réponses. Est-ce parce que ce domaine recèle tant de secrets que vous ne pouvez divulguer, ou est-ce parce que vous devez toujours exprimer l'opinion du Ministre ou quelque chose de ce genre?

[Text]

The Chairman: Senator, I think that I will answer for the witnesses, if I may. We cannot ask public servants—and quite properly so in committee—to give us answers to political questions. This whole matter is very much before cabinet—both the amount of money that is funded for the new DIP program and how they will go about getting more research and development. In fairness to the witnesses, those are really questions that only the minister can answer.

Senator Lapointe: But on technical questions—

The Chairman: Technical questions on things that are presently underway in the department, but not things that are being contemplated as possible policy. I believe the witnesses have tried to be forthcoming, subject to those things that Mr. Gray will be able to answer.

Senator Haidasz: Mr. Chairman, I would like to continue with a supplementary to the questions I posed previously. With all of the grants that the Department of ITC gives out to industry, is there any body that monitors the waste and fraud that may occur in the use of taxpayers' money, or is there no waste and fraud?

Mr. Fraser: I might try to answer that question. With regard to expenditures which are funded for research and development, payment against those is made against bills which clearly indicate that expenditures have taken place or will take place in accordance with the plan which the company has submitted and which has been approved by the department. I cannot see much of an opportunity for fraud in this area. On the other side of the EDP, for example, where substantial amounts of loan guarantees are made available, again the expenditures are verified against the objectives of the project which a company undertakes, and in that respect they are quite clean. In my experience with either program I cannot recall any suggestion of fraud.

Senator Haidasz: Can you tell me how many of those projects have failed? I am not now speaking of fraud or waste: In other words, how many of those projects have failed, and how much money has been lost? Or how many were not effective in producing benefits, either jobs or anything else?

Mr. Fraser: I might be able to develop some statistics for you. Clearly, particularly in the research and development area, this is a high risk area.

Senator Haidasz: So there are many failures.

Mr. Fraser: By definition there will be some failures.

Senator Haidasz: I want to know how many.

Mr. Fraser: I do not have any statistics in my head on that. I am not sure that we keep them in the regular sense, but I will endeavour to get you some figures.

Senator Haidasz: If the failure rate is high, I do not see why should keep on pouring money into this.

Mr. Fraser: Certainly on the DIPP side, given the evaluation that was conducted by Peat, Marwick, it categorically

[Traduction]

Le président: Sénateur, je pense que je vais répondre pour les témoins, si vous me le permettez. Nous ne pouvons demander à des fonctionnaires de nous donner des réponses à des questions politiques. Le Cabinet se penche présentement sur toute cette question—tant pour ce qui a trait au montant de financement du nouveau programme de production de l'industrie de défense que pour ce qui touche aux mesures d'incitation à la recherche et au développement. En toute justice pour les témoins, ce sont-là véritablement des questions auxquelles seul le Ministre peut répondre.

Le sénateur Lapointe: Mais des questions techniques—

Le président: Des questions techniques concernant des activités courantes du Ministère, mais non des éléments d'une politique possible. Je crois que les témoins ont essayé de collaborer, compte tenu des questions auxquelles M. Gray pourra répondre.

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, j'aimerais poursuivre avec une question supplémentaire. Compte tenu de toutes les subventions accordées à l'industrie par le ministère de l'Industrie et du Commerce, y a-t-il quelqu'un pour surveiller le gaspillage et la fraude qui peuvent se produire dans l'utilisation de l'argent du contribuable, ou est-ce que le gaspillage et la fraude n'existent tout simplement pas?

M. Fraser: Je vais essayer de répondre à votre question. En ce qui concerne les dépenses financées en matière de recherche et de développement, le remboursement se fait sur présentation des factures prouvant soit que les dépenses ont déjà été engagées soit qu'elles le seront conformément au plan soumis par la société et approuvé par le Ministère. Je ne vois pas là grand risque de fraude! Pour ce qui est du Programme d'expansion des entreprises (PEE), par exemple, qui prévoit d'importantes garanties sur prêt, les dépenses sont également vérifiées en fonction des objectifs du projet qu'entreprend une société et là non plus, il n'y a pas de fraude. Pour autant que je me le rappelle, il n'y a pas eu de cas de fraude, en ce qui concerne ces deux programmes.

Le sénateur Haidasz: Pourriez-vous me dire combien de ces projets ont échoués, je ne parle ni de fraude ni de gaspillage. En d'autres termes, combien ont échoué et quelles sont les sommes perdues; quels projets n'ont pas été rentables, que ce soit au point de vue création d'emplois ou autrement?

M. Fraser: Je pourrais peut-être vous obtenir des statistiques. Apparemment, surtout dans le domaine de la recherche et du développement, qui est un secteur à haut risque . . .

Le sénateur Haidasz: Donc il y a beaucoup d'échecs.

M. Fraser: Il y en a de toute façon, par définition.

Le sénateur Haidasz: J'aimerais avoir un ordre d'idées.

M. Fraser: Je ne peux pas vous donner de statistiques au pied levé et je ne suis pas sûr que l'on en recueille régulièrement, mais je m'efforcerai de vous en trouver.

Le sénateur Haidasz: Si le taux d'échec est élevé, je ne vois pas pourquoi nous continuons à investir dans ce domaine.

M. Fraser: En tout cas, pour ce qui est du Programme de productivité de l'industrie de la défense, l'évaluation effectuée

[Text]

stated that the program was very cost effective, and we would have to think that the expenditure of funds, recognizing there may have been some failures, in aggregate, is sound value for the dollar. A similar evaluation of EDP has not been made. It is a program that has a history of only three years and a proper evaluation cannot be done until the program has some background. There cannot be that assurance with EDP, but given the record that the evaluation has come up with, the taxpayers' money has been wisely spent.

Senator Haidasz: Since you have had experience with previous programs before they came under the EDP umbrella, do you have, in your department, a monitoring system that is looking into the effectiveness of the EDP program?

Mr. Fraser: Not in the same evaluation sense as the DIPP evaluation; but clearly every project is subject to monitoring by the department. Every program is undertaken either under the DIP program or the EDP mechanism.

Mr. Steers: With regard to the DIP program, the evaluation has been that it has been a very cost effective program, a big success. One should add that even in those things that have failed, it does not necessarily mean that the money is wasted, because presumably something has been learned. In the examination done by Peat, Marwick it was shown to be a great success. I believe that all the testimony you have had on DIPP has demonstrated that the program is producing a very handsome return.

The Chairman: The evidence has been very positive. The point Mr. Steers is making is that even when a specific project fails, the work done in that project is R&D that is still in the bank somewhere in some company, that will have a spin-off in other things in future years—which is not unlike the experience of any research and development project within a company, where some of it is more beneficial than others, but it all comes out somewhere down the road.

Mr. Fraser: Mr. Chairman, perhaps I could add a comment with respect to the EDP, despite the fact that we have not had a similar type of evaluation again because of the shortness of the track record. We do measure the effectiveness in terms of job creation and general economic activity. It is perhaps not as scientific as the incremental approach used in a formal program evaluation. I want to make that comment at least to avoid leaving you with the impression that the EDP is a second or poor cousin to DIP. In fact, we feel that it is quite an effective program in fulfilling its mandate. I just do not have the empirical estimates that I do in the DIPP case.

The Chairman: In the testimony before the committee—before you were a member of the Senate, Senator Haidasz—we had other high technology companies say something similar. They took the cold executive decision at the management level, let us say, 10 years ago to spend not less than 10 per cent

[Traduction]

par Peat Marwick déclare catégoriquement qu'il a été rentable, ce qui nous laisse penser que les dépenses effectuées, même si l'on reconnaît qu'il y a eu quelques échecs, ont été globalement rentables. Le programme PEE n'a pas subi la même évaluation. C'est un programme qui n'existe que depuis trois ans et il est encore trop tôt pour se prononcer sur son efficacité. Toutefois, compte tenu du bilan que nous donne l'évaluation, les deniers publics ont été judicieusement dépensés.

Le sénateur Haidasz: Étant donné que vous vous êtes déjà occupé des programmes précédents, avant qu'ils tombent sous la tutelle du PEE, pouvez-vous nous dire s'il y a, dans votre Ministère, un système de surveillance permettant d'un vérifier l'efficacité?

M. Fraser: Pas de la même façon que pour le programme de productivité de l'industrie de la défense (PID). Toutefois, chaque projet est surveillé par le Ministère et chaque programme est entrepris dans le cadre du programme PID ou du dispositif EE.

M. Steers: En ce qui concerne le programme PID, d'après l'évaluation, il a été très rentable, une réussite. On peut ajouter que même là où il y a eu échec, cela ne veut pas dire pour autant qu'il y ait eu gaspillage, car on en a probablement tiré une leçon. L'évaluation effectuée par Peat Marwick indique que le programme a recueilli un grand succès. Et je suis sûr que tous les témoignages que vous avez reçus au sujet du programme PID montrent qu'on en tire un revenu appréciable.

Le président: Les témoignages ont été en effet très positifs. Ce que veut dire M. Steers, c'est que même lorsque un projet échoue les travaux de recherche et de développement effectués se trouvent toujours dans une banque quelque part dans une société et auront des retombées sur d'autres choses à l'avenir. C'est plus ou moins ce qui se passe dans n'importe quelle société pour d'autres projets de recherche et de développement, dont certains peuvent être plus positifs que d'autres, mais qui serviront de toute façon à un moment donné.

M. Fraser: Monsieur le président, j'aimerais ajouter une observation au sujet du programme EE: même si nous n'avons pas eu, à son égard, le même genre d'évaluation par suite de son existence relativement récente, nous évaluons pourtant son efficacité sur le plan création d'emplois et activité économique en général. Notre méthode n'est pas aussi scientifique que l'approche utilisée dans une évaluation officielle. Je voulais vous faire cette remarque pour qu'au moins vous ne partiez pas en ayant l'impression que le programme EE est un sous-produit du PID. Nous estimons en fait que c'est un programme qui atteint tout à fait à ses objectifs. Je ne possède tout simplement pas les prévisions empiriques dont je dispose pour le programme de productivité de l'industrie du matériel de défense.

Le président: Sénateur Haidasz, avant que vous ne deveniez sénateur, certaines autres sociétés du secteur de la technologie de pointe avaient délégué des représentants qui avaient tenu des propos analogues. Il y a dix ans, la direction de ces sociétés avait pris froidement la décision de ne pas affecter moins de 10

[Text]

of their gross sales on research and development. When they made that decision they did not know where it would lead them. They could not tell exactly what it was they would be trying to invent. They decided they would simply plough that much money into R&D, and they worked on the assumption that in turn it would produce "X" percentage points of growth at the other end. That is how a company like Northern Telecom has grown to the extent that it has in the last 10 or 15 years. You cannot decide in advance precisely what you are going to invent. That was the story I got. You have to put so much money in on faith, and so much comes out at the other end of the tube.

Senator Graham: Mr. Chairman, with respect to the government's target of 1.5 per cent with respect to R&D in 1985, and the increased participation percentage-wise of the private sector, do the witnesses have any barometer or reading on the private sector as to how they are reacting with respect to the increased participation, or increased costs that they might incur in reaching that target?

Mr. Oliver: As far as I am aware we have not seen any response from the private sector as to how the setting of that target is going to change their method of operation. They all stress to us that continued positive support from the government is important, but they have not told us what they are doing.

The Chairman: What little testimony we have had on that, so far, if anything, has been critical, saying that the government has put an objective of 1.5 per cent in front, but are not increasing their own programs at all. They are saying to industry, they suggest, "You pick up all the extra slack to take us up to that figure."

Senator Graham: I would like to get away from R&D and ask a few general questions, if I may.

How extensive is the imposition of countervailing duties by the United States Treasury on the grounds that part of these Canadian grants, or part of the Canadian assistance provided to industry, is used to market successfully in the United States?

Mr. Steers: With respect to the defence sharing arrangement, that is not the case, but with respect to the export of other goods, there is a very direct relationship.

Mr. Eastham: Were you relating the question to R&D grants?

Senator Graham: It does not matter. I am referring to any kind of grants or assistance. Let me give you something to go on. Honeywell, for instance, was given some assistance, and in my own province of Nova Scotia Michelin was provided with assistance. The United States then came through with countervailing measures. How widespread is that negative reaction in the United States with respect to this assistance, in the form of imposition of countervailing measures?

[Traduction]

p. 100 de leurs ventes brutes à la recherche et au développement. A ce moment-là elles ignoraient quelles en seraient les répercussions. Elles ont décidé tout simplement d'investir autant d'argent dans la recherche et le développement en se fondant sur l'hypothèse selon laquelle cet investissement entraînerait des points de pourcentage «X» en ce qui concerne la croissance. C'est ainsi qu'une société comme la Northern Telecom a connu une telle expansion au cours des dix ou quinze dernières années. Vous ne pouvez pas décider au préalable ce que vous inventerez. C'est ce qu'on m'a dit. Vous devez investir autant d'argent, avoir confiance et récolter des bénéfices importants au bout du compte.

Le sénateur Graham: Monsieur le président, ma question portera sur l'objectif gouvernemental de 1,5 p. 100 en ce qui concerne la recherche et le développement en 1985 et sur la participation accrue du secteur privé, participation exprimée en pourcentage. Concernant le secteur privé, les témoins disposent-ils d'un baromètre ou d'un indicateur leur permettant de savoir comment on réagit à la suite d'une participation accrue et des frais supplémentaires qu'il faudrait éventuellement engager afin d'atteindre cet objectif?

M. Oliver: En ce qui me concerne, le secteur privé ne nous a donné aucune indication sur la façon dont cet objectif modifiera leurs activités. Les sociétés privées nous soulignent qu'il importe que le gouvernement maintienne son appui, mais elles ne nous ont pas dit ce qu'elles font.

Le président: Jusqu'à présent, les quelques témoignages portant sur cette question critiquaient le gouvernement en disant qu'il avait fixé un objectif de 1,5 p. 100 sans nullement augmenter ses propres programmes. On répond ce qui suit à l'industrie: «Vous vous chargez de tout l'effort supplémentaire afin que nous puissions atteindre cet objectif.»

Le sénateur Graham: Permettez-moi de délaissier la question de la recherche et du développement et de poser quelques questions d'intérêt général.

Quelle est la portée de ce droit compensateur que le Trésor Américain impose parce qu'une partie de ces subventions canadiennes ou de l'aide canadienne fournie à l'industrie est utilisée avec beaucoup de succès pour trouver des débouchés aux États-Unis?

M. Steers: Ce n'est pas le cas en ce qui concerne l'Accord sur le partage de la production de défense, mais il existe des liens très directs en ce qui concerne l'exportation des autres biens.

M. Eastham: Faisiez-vous allusion à la question des subventions de recherche et de développement?

Le sénateur Graham: Peu importe. Je fais allusion à toute forme de subvention ou d'aide. Permettez-moi de vous donner un exemple. La société Honeywell a reçu de l'aide, et dans ma province, la Nouvelle-Écosse la société Michelin en a reçu également. Les États-Unis ont par la suite imposé un droit compensateur. Quelle est l'étendue de cette réaction négative aux États-Unis face à cette aide, réaction qui se traduit par l'imposition d'un droit compensateur?

[Text]

Mr. Eastham: In the Multilateral Trade Negotiations we tried to get better rules with regard to the application of countervailing duties. There is a code with regard to subsidies and countervailing duties. In one respect we made an important gain, and that is that the United States agreed to apply an injury requirement before levying a countervailing duty, but we failed in another respect—and I think Rodney Grey called attention to this in one of these committee hearings—where we sought to have the amount of a countervailing duty, in the case of a regional development subsidy, confined to any excess over and above what it cost to put that plant into the region rather than in another part of the country. So far there has not been extensive resort to countervail. The two cases you mentioned are two of the most important ones. There have only been four or five in the last 10 years. I think there is now quite an important protection built in as a result of the injury requirement, and the procedures that the United States has adopted; but there is a risk. If governments, federal or provincial, subsidize a project, and the Americans consider it, under their legislation, to be a bounty or grant on that export to the United States, there is a risk, and it has to be taken into account.

Senator Graham: But you have no idea how extensive the reaction is.

Mr. Eastham: Not very extensive. I would say not more than four or five cases in the last 10 years.

Senator Graham: One of the witnesses mentioned the Gillespie formula. Perhaps you could tell us what the Gillespie formula is.

Mr. Oliver: I could table it, Mr. Chairman. There was a statement made by Mr. Gillespie.

Senator Graham: Is this with respect to Canadian ownership?

Mr. Oliver: Good corporate behaviour.

Senator Graham: In terms of the percentage of Canadian ownership that the government of Canada considers to be adequate?

Mr. Oliver: That might have been an earlier version.

Senator Graham: If it were tabled, that would be adequate for me, Mr. Chairman.

The Chairman: Is this with regard to the percentage of Canadian ownership, or the good corporate behaviour criteria?

Senator Graham: I asked for the Gillespie formula. I guess it goes beyond good corporate behaviour, because we hope that everyone behaves as good corporate citizens, Canadian or otherwise. Did Gillespie reach a percentage with respect to Canadian ownership?

[Traduction]

M. Eastham: Je pense que, dans les négociations commerciales multilatérales, nous avons essayé d'obtenir des meilleures règles en ce qui concerne l'imposition du droit compensateur. Il existe un code relatif aux subventions et au droit compensateur. Sur un plan, nous avons obtenu un gain important, soit que les États-Unis ont accepté d'imposer une exigence relative aux dommages avant de percevoir un droit compensateur. Nous avons cependant échoué sur un autre plan, et je pense que Rodney Grey en avait fait mention lors d'une réunion de votre comité: nous avons essayé, dans le cas d'une subvention pour le développement régional, de limiter le montant raisonnable du droit compensateur à ce qu'il en coûte de plus pour établir cette usine dans la région plutôt que dans une autre partie du pays. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de recours systématique au droit compensateur. Les deux cas auxquels vous avez fait allusion sont les deux plus importants. Il n'y en a eu que quatre ou cinq au cours des dix dernières années. D'après moi, c'est là une protection valable en ce qui concerne les dispositions de préjudice et les modalités auxquelles les États-Unis ont recours. Il y a cependant un risque qu'il faut calculer si le gouvernement fédéral ou un gouvernement provincial subventionne un projet et si les États-Unis considèrent que cette subvention favorise l'exportation vers leur pays.

Le sénateur Graham: Mais vous n'avez aucune idée de la portée de cette réaction.

M. Eastham: Elle n'est pas très importante. Je dirais qu'il n'y a pas eu plus de quatre ou cinq cas au cours des dix dernières années.

Le sénateur Graham: Un des témoins a fait mention de la formule Gillespie. Vous pourriez peut-être nous la décrire.

M. Oliver: Je pourrais vous l'obtenir, monsieur le président. Il s'agit d'une déclaration faite par M. Gillespie.

Le sénateur Graham: Concerne-t-elle l'appartenance à des intérêts canadiens?

M. Oliver: Une bonne gestion commerciale.

Le sénateur Graham: En relation avec le pourcentage d'appartenance à des intérêts canadiens que le gouvernement du Canada juge approprié?

M. Oliver: Vous faites peut-être allusion à une version antérieure.

Le sénateur Graham: J'aimerais prendre connaissances de cette déclaration, monsieur le président.

Le président: Concerne-t-elle le pourcentage d'appartenance à des intérêts canadiens ou la bonne gestion commerciale?

Le sénateur Graham: J'ai demandé qu'on me fournisse la déclaration de M. Gillespie. Je suppose qu'elle ne porte pas uniquement sur la bonne gestion commerciale car nous supposons que tous les intéressés, qu'ils soient Canadiens ou non, suivent des pratiques commerciales acceptables. M. Gillespie a-t-il fixé un pourcentage à propos de l'appartenance à des intérêts canadiens?

[Text]

Mr. Oliver: No, he did not. Not in that statement. I don't think so. I am not aware of any other one that does that either.

Senator Graham: My next question concerns international marketing.

Mr. Steers, is your department involved in the marketing of CANDU?

Mr. Steers: Yes.

Senator Graham: Would you explain in what way?

Mr. Steers: Well, we have been involved in Korea, in Romania, and in a preliminary way in Mexico, in a variety of ways.

Senator Graham: May I interject there? Have you got the priority position with respect to atomic energy, when they provide the technology? I am zeroing in on the marketing of CANDU.

Mr. Steers: The marketing of CANDU is the responsibility of AECL. The assistance that we, the department, can give, is in support of AECL, for example, with Romania, in some of the government negotiations with respect to countertrade and with respect to the framework in which this is done. Then, of course, there is the EDC involvement, which is essential if anything is going to be done. That is separate from this department, but it reports to the same minister.

Senator Graham: Can you tell us in 60 seconds what the prospects are for the future?

Mr. Steers: I think the prospects are good in Romania. We have a reasonable chance in Korea. There are enormous difficulties in front of us, however. The Mexicans are certainly impressed with the quality and the prospects of CANDU. The success that Ontario Hydro has had has been demonstrated in these markets, but there are very real problems ahead of us, and we have to sell at a profit. I do not want to introduce an extraneous subject with respect to that, but there is a problem facing us on a whole range of capital goods exports, and that is predatory financing; but that is another subject.

Senator McElman: Senator Graham asked what effects the grants may have in setting off countervail in the United States. The answer by Mr. Oliver was, "Very little." You will recall that when Mr. Rodney Grey was a witness before us he suggested that as the tariff structure depreciated in its effects both ways, the Americans would begin to interpret such matters in strict legal terms, and that there would be an increasing problem over the eight-year period of bringing in the MTN agreements. Can the witnesses give us any insight into what they believe? Do they agree with Rodney Grey? Do they have any current indications that this will be the process?

Mr. Steers: I think Rodney Grey is saying that, as the tariffs come down, the NTBs will go up. If they can find other

[Traduction]

M. Oliver: Non, pas dans cette déclaration; du moins je ne le pense pas. Je ne crois d'ailleurs pas que quelqu'un d'autre l'ait fait.

Le sénateur Graham: Ma prochaine question concerne la commercialisation au niveau international.

Monsieur Steers, votre ministère s'occupe-t-il de la commercialisation du CANDU?

M. Steers: Oui.

Le sénateur Graham: Pourriez-vous nous expliquer de quelle façon?

M. Steers: Nous sommes intervenus de diverses façon en Corée, en Roumanie et au Mexique, à l'étape préliminaire.

Le sénateur Graham: Puis-je vous interrompre? A propos de l'énergie atomique, occupez-vous une position prioritaire lorsqu'ils fournissent la technologie? Je veux parler de la commercialisation du CANDU.

M. Steers: C'est l'EACL qui est responsable de la mise en marché du CANDU. Notre ministère ne peut que soutenir ses efforts. En Roumanie, par exemple, nous avons participé à certaines négociations en matière de droits compensateurs et de structures à établir. Évidemment, la CEE doit elle aussi nous prêter main-forte si nous voulons obtenir des résultats concrets. La société ne relève pas partie du ministère mais elle fait rapport au même ministre.

Le sénateur Graham: Pourriez-vous nous décrire les perspectives s'avenir en soixante secondes?

M. Steers: Je crois que nos chances sont bonnes en Roumanie. Elles sont raisonnables dans le cas de la Corée. Nous devons toutefois affronter des difficultés énormes. Il est certain que les Mexicains sont impressionnés par la qualité et les possibilités du CANDU. Nous avons parlé des succès d'Ontario Hydro sur ces marchés mais nous devons affronter des problèmes très épineux et par-dessus tout, nous devons vendre à profit. Je ne veux pas m'étendre trop longuement sur cette question délicate mais en ce qui concerne l'exportation de biens d'équipement, nous devons faire face à une concurrence très forte en matière de financement; mais c'est là une toute autre question.

Le sénateur McElman: Le sénateur Graham a demandé quels effets les subventions pourraient avoir sur le retrait des droits compensateurs aux États-Unis. M. Oliver a répondu qu'ils seraient très minimes. Vous vous souviendrez que lorsque M. Rodney Grey a témoigné devant nous, il a déclaré qu'à mesure que l'incidence des structures tarifaires s'affaibliraient dans les deux directions, les Américains commenceraient à interpréter la situation en termes juridiques et que pendant huit ans, nous aurions de la difficulté à conclure des accords portant sur des NCM. Les témoins pourraient-ils nous faire connaître leur idée sur la question? Sont-ils d'accord avec Rodney Grey? Savent-ils au juste si c'est le processus qui sera adopté?

M. Steers: Ce que semble vouloir dire Rodney Grey, c'est que s'il y a une réduction des tarifs, il y aura augmentation des

[Text]

ways of halting the trade, they will. If that is one of them, they will grab it, just as they would anything else.

Senator McElman: Do you anticipate that our system of grants, DREE assistance and the like will play quite a part in providing them with ammunition?

Mr. Steers: I do not think it is the major part. I think there are other areas where they can develop their NTBs if they choose to start along that road. I think that some of those can be more damaging than tariffs, and in that sense, Rodney Grey is right. If we are going into a restrictive trade period, it would be rather sad. The MTN heralded it just the opposite, but it could be that that might happen. We will have to be very careful and watch for the NTBs coming up and blocking Canadian exports, whatever they are.

Senator Bosa: At the beginning of your remarks, Mr. Steers, you made reference to the fact that in the United States, all the states of the union have no barriers for raising of funds—

Mr. Steers: They have a special arrangement for Canada.

Senator Bosa: They have. How does it differ? How does the investment policy of the United States and Canada differ from other countries? For example, if the United States wanted to make an investment in Mexico, how would it differ there?

Mr. Steers: The Mexicans would have to go for what are called "Yankee bonds", which are one per cent of American savings, and all countries have to compete for that one per cent. There is a special exemption for Canadians, which applies state by state across the union.

Senator Bosa: What do you mean by "predatory financing"?

Mr. Steers: Predatory financing is quite separate from this. Predatory financing occurs when a foreign government subsidizes the financing of capital goods exports so that those capital goods are available to a buyer at a rate that at which one can make money. That subsidy distorts trade, both outside Canada and sometimes inside Canada, and in other markets, any third market. It is particularly grievous in terms of the present high interest rates, and it is something we will have to watch and take action against. The program which has come out most recently from cabinet for EDC involves some \$900 million over three years, and it is an attempt by us to get back some of those capital projects we have lost abroad because of this type of financing. The international market in capital projects is something like \$80 billion a year, and there is enormous room for expansion for us. However, with the French offering very low interest rates, the Japanese sometimes offering as low as 4.5 per cent and a consensus rate at 7.5 when the value of money for us in borrowing is around 13, it becomes very, very difficult for Canadian firms which are out trying to get business. They have been asking for competitive rates. That is one area abroad, but when it comes into this

[Traduction]

barrières non tarifaires. S'ils peuvent trouver d'autres moyens d'interrompre le commerce, ils s'en serviront. Ils saisiront l'occasion, quelle qu'elle soit.

Le sénateur McElman: Croyez-vous que notre système de subventions, l'aide du MEER au toute autre mesure de ce genre leur fourniront un prétexte?

M. Steers: Je ne crois pas que ce soit là des facteurs importants. Je pense qu'il y a d'autres domaines dans lesquels ils pourraient élever des barrières non tarifaires, si telle est leur intention. À mon avis, certaines d'entre elles peuvent causer plus de dommages que les tarifs et, en ce sens, Rodney Grey a raison. Il serait plutôt déplorable que nous entrions dans une période de commerce restrictif. Aux termes des négociations commerciales multilatérales, la situation devait être tout autre, mais c'est ce qui pourrait arriver. Il nous faudra être très attentif et nous assurer que les barrières non tarifaires, quelles qu'elles soient, ne nuisent pas aux exportations canadiennes.

Le sénateur Bosa: Comme vous l'avez dit au début de vos remarques monsieur Steers, aux États-Unis, tous les États de l'Union ne mettent aucun obstacle à la mobilisation de fonds—

M. Steers: Il existe un accord spécial pour le Canada.

Le sénateur Bosa: C'est exact. En quoi est-il différent? En quoi la politique d'investissement aux États-Unis et au Canada est-elle différente de celle d'autres pays? Par exemple, si les États-Unis voulaient investir à Mexico, en quoi s'y prendraient-ils différemment?

M. Steers: Les Mexicains seraient obligés d'acheter ce qu'on appelle des «Yankee bonds», qui représentent un pour cent de l'épargne américaine, et tous les pays doivent se faire concurrence pour pouvoir se les procurer. Voilà ce qu'on appelle les «Yankee bonds». Il existe une exemption spéciale pour les Canadiens qui est appliquée État par État dans toute l'Union.

Le sénateur Bosa: Qu'est-ce que vous voulez dire quand vous parlez de «financement usuraire»?

M. Steers: Le financement usuraire est quelque chose de différent. On parle de financement usuraire seulement lorsqu'un gouvernement étranger subventionne le financement de biens d'équipement, pour que ces derniers soient achetés à un taux inférieur au taux qui leur donnerait le meilleur rendement. Ces subventions faussent le commerce à l'étranger et parfois le commerce à l'intérieur du Canada ainsi que dans d'autres marchés en fait dans n'importe quel tiers marché. Le financement usuraire est surtout préjudiciable l'heure actuelle vu les taux d'intérêt élevés, à cet égard il faudra surveiller la situation de près et prendre les mesures qui s'imposent. Le programme présenté récemment par le Cabinet qui sera appliqué par la société d'expansion des exportations se monte à quelques 900 millions de dollars sur trois ans; il s'agit d'une tentative que nous faisons pour essayer de récupérer certains des projets d'immobilisation que nous avons perdus à l'étranger à cause de ce type de financement. Le marché international pour les projets d'immobilisation s'élève à plus ou moins \$80 milliards par année et ce marché présente pour nous un potentiel intéressant. Toutefois, étant donné que les Français ont des taux d'intérêt très bas, que les Japonais offrent parfois

[Text]

country itself, it becomes even more difficult to cope with. That is what I meant by predatory, concessionary financing.

The Chairman: As a supplementary to that, Senator Bosa, could we ask the witness to explain just what the new cabinet policy is.

Mr. Steers: Where it can be demonstrated that a foreign country is putting in an interest rate below that which the EDC could normally provide, then we will match that interest rate, assuming that there are other factors; that it is not a country where we normally give aid; that it is in one of the higher of the newly industrialized countries, so to speak; that it is in an area of importance to Canada, so it is the kind of project which involves a considerable amount of high technology or other aspects which make it attractive to Canada; those are the sorts of criteria. If we are giving aid in that country, we would try and arrange for parallel financing. Those of us on the trade side would try to arrange for parallel financing with CIDA, if that were possible.

The Chairman: Basically speaking, we have come to the point where we are going to compete in this same game of subsidizing exports in order to be competitive with France and other countries.

Mr. Steers: To a marginal extent. We cannot do it in a wide open way because the deepest pocket book, in the end, wins. You have to make money in exports.

Senator Bosa: So predatory financing does not come within the rules of GATT?

Mr. Steers: No.

That is a pejorative term that we use to discourage it wherever possible, because whatever action we can take with the French and Japanese to stop them saves our pocket and saves jobs for this country.

The Chairman: I understand that certainly Canada has been very pure in this area right up to the present time, and to our detriment. EDC has always operated at a profit, at regular bank rates.

I think we have kept our witnesses here this afternoon for longer than we might have expected. I would like, on your behalf, senators, to thank them very much for coming this afternoon, giving so much of their time, being so forthcoming in answering questions of a non-political nature. We look forward to getting the minister here, Senator Lapointe, so that you can pursue him on the political question that you raised, which was very pertinent, and I am sure all of us will look forward to that as well. As I have no one else on my list, we will adjourn.

The committee adjourned.

[Traduction]

des taux aussi bas que 4.5 et un taux général de 7.5, alors que l'on emprunte à 13 p. cent, il dévient dans ces conditions de plus en plus difficile pour les firmes canadiennes de percer sur ce marché. Elle réclamaient des taux compétitifs. Voilà la situation à l'étranger, mais on constate de plus en plus la même chose sur le marché canadien; il devient en effet de plus en plus difficile d'y faire face. C'est ce que je voulais dire, quand je parlais de financement concessionnel usuraire.

Le président: Une autre question à ce sujet sénateur Bosa, pourrait-on demander au témoin de nous expliquer quelle est au juste cette nouvelle politique du Cabinet.

M. Steers: Si l'on peut prouver qu'un pays étranger subventionne les exportations à un taux inférieur à celui accordé normalement par la SEE, nous accorderons alors un taux d'intérêt équivalent en supposant qu'il y a d'autres facteurs; que ce n'est pas un pays que nous aidons normalement; que ce pays est un pays très industrialisé ou nouvellement industrialisé, pour ainsi dire; que c'est un marché important pour le Canada c'est-à-dire un marché où le Canada est susceptible de vendre beaucoup de produits de haute technologie ou d'autres marchandises qui font que ce marché est intéressant pour le Canada; en gros ce type de critères. Si nous aidons ce pays nous essaierons de mettre sur pied un financement parallèle. Les sociétés essaieront de mettre sur pied un financement parallèle avec l'ACDI, bien entendu si c'est possible.

Le président: Au fond, nous en sommes arrivés à un point où nous allons entrer dans le jeu et subventionner nos exportations pour être compétitifs avec la France et les autres pays.

M. Steers: De façon marginale. En effet, nous ne pourrions pas le faire de façon ouverte car c'est le plus riche qui gagne. Il faut que vos opérations à l'exportation vous rapportent gros.

Le sénateur Bosa: Aussi, le financement usuraire n'est pas assujéti au GATT?

M. Steers: Non.

C'est une expression péjorative dont nous essayons de décourager l'utilisation autant que faire se peut, car les mesures que nous prendrons pour arrêter les Français et les Japonais nous permettront d'économiser de l'argent et aussi de ne mettre personne en chômage au Canada.

Le président: Je suis certain que le Canada a agi en conscience jusqu'à maintenant, et à notre détriment. La Société pour l'expansion des exportations a toujours été rentable, et aux taux bancaires en vigueur.

Nous avons un peu abusé du temps des témoins cet après-midi. Je voudrais, en votre nom, sénateurs, les remercier d'avoir été des nôtres cet après-midi, de nous avoir consacré leur temps et d'avoir répondu de façon aussi volontaire à des questions non politiques. Nous attendons avec impatience la comparution du ministre, sénateur Lapointe, pour que vous puissiez lui poser les questions politiques que vous avez soulevées lesquelles étaient très pertinentes. Étant donné qu'il n'y a plus personne d'autre sur ma liste, je propose que nous levions la séance.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Industry, Trade and Commerce:

Mr. B. C. Steers, Assistant Deputy Minister, International Marketing;
Mr. Percy Eastham, Director General, Office of General Relations;
Mr. Norman Fraser, Acting Director General, Programs Branch;
Mr. Craig Oliver, Senior Director General, Industry and Commerce Development.

Du ministère de l'Industrie et du Commerce:

M. B. C. Steers, sous-ministre adjoint, Marketing International;
M. Percy Eastham, directeur général, Bureau des relations générales;
M. Norman Fraser, directeur général suppléant, Groupe des programmes;
M. Craig Oliver, premier directeur général, Expansion de l'industrie et du commerce.

3



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

Président:
L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

Thursday, March 5, 1981

Le jeudi 5 mars 1981

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Twentieth Proceedings on:
Canadian Relations with the United States

Vingtième fascicule concernant:
Les relations du Canada avec les États-Unis



WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*

The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Haidasz	Rizzuto
Hicks	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen

Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Haidasz	Rizzuto
Hicks	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Stanbury
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—(28)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, May 1st, 1980:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator van Roggen moved, seconded
by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That The Standing Senate Committee on Foreign
Affairs be authorized to continue its examination of and
report upon Canadian relations with the United States;

That the papers and evidence received and taken on the
subject in the Twenty-Ninth, Thirtieth and Thirty-first
Parliaments be referred to the Committee;

That the Committee be empowered to engage the ser-
vices of such counsel and technical, clerical and other
personnel as may be required for the purpose of the said
examination and for the purpose of its examination and
consideration of such legislation and other matters as may
be referred to it, at such rates of remuneration and
reimbursement as the Committee may determine, and to
compensate witnesses by reimbursement of travelling and
living expenses, if required, in such amount as the Com-
mittee may determine; and

That the Committee have power to sit during adjourn-
ments of the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le jeudi 1^{er} mai 1980:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par
l'honorable sénateur Asselin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étran-
gères soit autorisé à continuer son étude des relations du
Canada avec les États-Unis et à faire rapport à ce sujet;

Que les documents recueillis et les témoignages enten-
dus sur ce sujet au cours des vingt-neuvième, trentième et
trente et unième Parlements soient déférés au comité;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avo-
cats, de personnel technique et de personnel de bureau
dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite enquête et
aux fins d'examiner les mesures législatives et autres
questions qui peuvent lui être déférées, et aux tarifs de
rémunérations et de remboursement que le comité peut
déterminer, et à indemniser les témoins en leur rembour-
sant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire,
aux montants que le comité peut déterminer; et

Que le comité soit autorisé à siéger durant les ajourne-
ments du Sénat.

La question mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 5, 1981
(21)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:40 a.m., the Chairman, the Honourable Senator van Roggen, presiding.

Present: The Honourable Senators Bosa, Frith, Haidasz, Lafond, Lapointe, Neiman, Roblin, van Roggen. (8)

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Mrs. Carol Seaborn.

Witness:

The Honourable Patrick McGeer, Minister of Universities, Science and Communications, Province of British Columbia.

The Committee resumed consideration of its order of Reference dated May 1st, 1980, respecting Canadian relations with the United States.

The Chairman introduced the witness. Dr. McGeer made an opening statement and then answered questions put to him by members of the Committee.

The Honourable Patrick McGeer tabled a series of documents entitled "Towards and Economic Strategy For Canada" issued in February 1978 by the Province of British Columbia.

At 12:07 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 MARS 1981
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (*président*).

Présents: Les honorables sénateurs Bosa, Frith, Haidasz, Lafond, Lapointe, Neiman, Roblin, van Roggen. (8)

Aussi présent: Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur: M^{me} Carol Seaborn.

Témoin:

L'honorable Patrick McGeer, ministre des universités, de la science et des communications, province de la Colombie-Britannique.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 1^{er} mai 1980 concernant les relations du Canada avec les États-Unis.

Le président présente le témoin. M. McGeer fait une déclaration préliminaire et répond ensuite aux questions qui lui sont posées par les membres du Comité.

L'honorable Patrick McGeer dépose un certain nombre de documents intitulés «Vers une stratégie économique pour le Canada» publiés en février 1978 par la province de la Colombie-Britannique.

A 12 h 07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Patrick Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, March 5, 1981

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9.30 a.m. to examine Canadian relations with the United States.

Senator George C. van Roggen (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we will continue the committee's study of Canada-U.S. relations relative to trade.

We are honoured to have as a witness before the committee, the Honourable Patrick McGeer from the Government of the province of British Columbia, Dr. McGeer is a 53-year-old native of Vancouver. He is a nephew of Gerry McGeer, whose name will be familiar to many of you, who was a very colourful British Columbian politician, a member of the legislature, a member of Parliament, a mayor of Vancouver, and a member of the Senate. In one of those incarnations he coined the phrase that it was 3,000 miles from Vancouver to Ottawa; and 30,000 from Ottawa to Vancouver. That was some 40 years ago, and you will note that there is nothing new in our present difficulties insofar as regions are concerned.

Dr. McGeer graduated from the University of British Columbia in 1948 with a first-class honours in science. Later, he was a member of the renowned UBC Thunderbirds basketball team which had the distinction of being one of the few teams ever to beat the Harlem Globetrotters. That same team, with Pat as a member, represented Canada in the 1948 Olympic Games in London where he was awarded the trophy for showing the most inspirational leadership in the team.

The columnist, Allan Fotheringham does not too often give accolades to members of the political profession, particularly in British Columbia but he at one time said:

Pat McGeer, his cowlick flying, used to take off about the top of the key when he began one of flying lay-ups at the end of a UBC Thunderbird fast break. It was a daring and unorthodox style—but it somehow worked. He took most of the shorts . . . not because he hogged the ball but because he happened to be the best and hardest-working chap on the floor. His political style is somewhat the same.

Following his graduation from UBC, he continued post-graduate studies at Princeton University where he took his Ph.D. in chemistry, and then he joined the E.I. Dupont Company.

Studying, as we are today, the needs for higher technology in Canada, it is interesting to consider that, in those days, half of the graduate science students in the United States were taken on by the department concerned with this particular discipline.

There, Dr. McGeer met his wife Edie. They have three children. Edie, likewise, has a Ph.D. in chemistry and they have formed a husband and wife team at the University of British Columbia and, for many years, have done brain

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 5 mars 1981

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires extérieures se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner la question des relations canado-américaines.

Le sénateur George C. van Roggen (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, ce matin nous poursuivons l'étude des relations commerciales canado-américaines.

Nous avons aujourd'hui parmi nous l'honorable Patrick McGeer, du gouvernement de la Colombie-Britannique. M. McGeer est né il y a 53 ans à Vancouver. Il est le neveu de Gerry McGeer, dont vous êtes certainement nombreux à connaître le nom. C'était un homme politique de la Colombie-Britannique, extrêmement actif, membre de l'assemblée législative, député fédéral, maire de Vancouver, puis sénateur. Dans une de ses formules réputées, il déclarait qu'il y avait 3,000 milles de Vancouver à Ottawa, mais 30,000 d'Ottawa à Vancouver. Cela remonte à 40 ans, et vous constaterez que les choses n'ont pas tellement changé en ce qui concerne les régions.

M. McGeer a obtenu sa maîtrise, en sciences en 1948 à l'Université de la Colombie-Britannique avec félicitations du jury. Il fit par la suite parler de lui comme membre de l'équipe de basketball «Thunderbirds de l'université de la Colombie-Britannique, qui fut pendant longtemps une des seules à avoir battu les Harlem Globetrotters. Cette même équipe, où Pat jouait, a représenté le Canada aux Jeux olympiques de 1948 à Londres, et il s'y est distingué comme le chef d'équipe le plus remarquable.

L'éditorialiste Allan Fotheringham, qui n'est pas toujours tendre avec les hommes politiques, et notamment ceux de la Colombie-Britannique a écrit un jour:

«Pat McGeer, la mèche au vent, faisait les attaques les plus remarquées au cours des descentes des Thunderbird de l'U.C.B. Son style se caractérisait par l'audace et l'originalité . . . et d'une certaine manière ça marchait. C'est lui qui faisait le plus de passes . . . non pas qu'il gardait la balle, mais parce qu'il était le meilleur et le plus actif des joueurs. D'une certaine manière son style politique ressemble à son jeu.»

Après l'obtention de sa maîtrise à l'Université de la Colombie-Britannique, il a poursuivi des études de troisième cycle à l'Université de Princeton où il a passé un Ph.D. en chimie, pour ensuite entrer chez E.I. Dupont.

Étant donné que nous allons nous intéresser aujourd'hui à la question des besoins du Canada en technologie, il est intéressant de remarquer qu'à cette époque-là, la moitié des étudiants diplômés en sciences aux États-Unis entraient au service de leur faculté.

C'est à l'université que M. McGeer a rencontré sa femme Edie. Ils ont trois enfants. Mme McGeer a elle-même un Ph.D. en chimie! ils ont en quelque sorte fait équipe à l'Université de la Colombie-Britannique et pendant de nombreuses années,

[Text]

research. In fact, when I cannot find him in his parliamentary office in Victoria, I know that I can find him on campus.

He was first elected to the British Columbia legislature in 1962, and he has been elected in every provincial election since then. When he was first so elected, he was with a band of five Liberal members of the legislature under the leadership of the Leader of the Government in the Senate today, Senator Perrault.

He is presently the Minister of Universities, Science and Communications of the Province of British Columbia. He is also responsible for having established, in British Columbia, the Discovery Foundation. That is a charitable foundation, and, at his request, I have the honour to be a director. The foundation is involved in the establishment of high technology on the campuses of the three leading universities in British Columbia all of which are moving forward. Yesterday, there was an announcement concerning the establishment of a new foundation for the development of Interferon on the University of British Columbia campus.

With those introductory remarks, I will ask Dr. McGeer to make an opening presentation as is our usual practice; following he will entertain questions from members of the committee.

The Honourable Patrick McGeer, Minister of Universities, Science and Communications, Government of British Columbia: Mr. Chairman, after the very generous introduction I promise not to place you in the position that my uncle Gerry McGeer did when he appeared before the Senate some 40 years ago or more, armed with a resolution from the British Columbia legislature with respect to monetary reform. At the end of the day, he so delighted some of the socialist members who were present at that meeting, that they made a request of the chairman that he be brought back the next day, which did not meet with much favour among the bankers, and there was a protest that there was not enough time. The members of the committee and the guest said, "Well, just for a couple of hours," and the chairman said, "It is one thing to turn a hose on, but something else to turn it off."

Mr. Chairman, honourable senators, I want to thank you for this opportunity to present the general view of the province of British Columbia as well as some specific observations that I have as a result of my responsibilities as Minister of Universities, Science and Communications. I hope these comments will prove helpful to this Senate committee.

It is my option that for some time Canada has been pursuing a foreign trade strategy that has caused the country to forego significant economic opportunities. Because of this, Canada's performance in the economic sphere has been considerably below the nation's potential. For example, in the manufacturing sector, we have always practised a defensive strategy in the name of economic nationalism. Yet it may be for this very reason that over half of the manufacturing industry in Canada is owned by foreign firms—foreign firms that operate branch plants in this country. The efficiency of those branch plants is always below the efficiency of the main plant in the

[Traduction]

ont fait de la recherche sur le cerveau. De fait, lorsque je ne peux pas rejoindre M. McGeer à son bureau de circonscription à Victoria, je sais qu'il est à l'université.

Il a été élu pour la première fois au parlement de la Colombie-Britannique en 1962 et depuis lors, il a remporté toutes les élections provinciales. Lors de sa première élection, il faisait partie d'un groupe de cinq députés libéraux sous la conduite de l'actuel leader du gouvernement au Sénat, le sénateur Perrault.

Il est actuellement ministre des Universités, des Sciences et des communications de la Colombie-Britannique, et est également à l'origine de la Discovery Foundation. Il s'agit d'une société de bien faisance et, à sa demande, j'ai eu l'honneur d'en être nommé directeur. Cette fondation a pour tâche de favoriser l'implantation de technologies de pointe dans les trois universités les plus importantes de la Colombie-Britannique, qui sont également les plus dynamiques. Hier, on a d'ailleurs annoncé la création d'une nouvelle fondation qui s'intéresserait à l'interferon à l'Université de la Colombie-Britannique.

Pour donner suite à ce préambule, je demanderais à M. McGeer de faire une déclaration préliminaire, comme c'est la coutume; puis, il répondra aux questions que lui adresseront les membres du comité.

L'honorable Patrick McGeer, ministre des Universités, des Sciences et des Communications, Gouvernement de la Colombie-Britannique: Monsieur le président, vu la bienveillance de votre préambule, je vous promets de ne pas vous placer dans la même situation que vous avait mis mon oncle, Gerry McGeer, lorsqu'il a comparu devant le Sénat il y a environ 40 ans, muni d'une résolution de l'assemblée législative de la Colombie-Britannique portant sur la réforme monétaire. À la fin de la journée, il avait ravi certains des députés socialistes qui participaient à la réunion au point que ces derniers demandèrent au président de le faire comparaître le lendemain, démarche que n'appréciaient pas les banquiers, et il fut allégué que les contraintes de temps ne le permettaient pas. Les membres du comité et les témoins s'étaient mis d'accord pour qu'il compareaisse pendant deux heures seulement, et le président avait fait allusion à un robinet qu'il est facile d'ouvrir mais difficile de fermer.

Monsieur le président, honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de l'occasion qui m'est donnée de vous expliquer la position générale de la province de la Colombie-Britannique et de faire certaines observations personnelles et précises à titre de ministre des Universités, des sciences et des Communications. J'espère que mes commentaires vous seront utiles.

À mon avis, depuis quelque temps, le Canada a adopté relativement au commerce extérieur une stratégie qui l'oblige à ne pas tirer parti d'importants débouchés économiques. En conséquence, le bilan du Canada à ce chapitre est loin de correspondre aux possibilités qu'offre le pays. Par exemple, dans le secteur manufacturier, en voulant défendre nos intérêts économiques, nous avons toujours fait appel à une stratégie défensive. C'est peut-être la raison pour laquelle plus de la moitié du secteur de l'industrie manufacturière au Canada appartient à des entreprises étrangères qui exploitent des usines au pays. L'efficacité de ces succursales est toujours

[Text]

mother country. Usually that mother country is the United States.

Therefore, our wealth cannot stem from some special efficiency in manufacturing that would allow us to export our finished goods. It must derive from another source. That other source, of course, is the enormous storehouse of natural resources which our country possesses.

This defensive manufacturing strategy is particularly disadvantageous to the wings of the country—by that I mean, the west and the maritimes.

The defensive strategy is one that accepts or encourages reciprocal tariffs as a means of isolating Canada from foreign competition—again in the name of nationalism. The other side of that coin is the one that traditionally has been so hard for westerners to accept, namely, the denial of opportunity to Canadian manufacturers, because of the reciprocal tariffs, to penetrate the much more lucrative markets which exist in the United States, traditionally, and now in Japan and the European Economic Community.

We are really outcasts in the modern trading world. We have the smallest trading market—being fewer than 25 million people—of any major industrialized nation in the world; yet here we are in a North American population of 312 million, protecting a market of 23 million and inhibiting our manufacturers from gaining access to a market over ten times that size right here in North America. Similarly, we have not pursued aggressively on behalf of our manufacturers opportunities in the enormous European market of 267 million people, or the Japanese market of 116 million people.

Singapore, by contrast, just to take one tiny area, has become a thriving, high technology centre in the world. Why? Because it has free access to the European Economic Community. Were it not for that, Singapore would not be a thriving, high technology centre.

Within Canada itself, even looking at this tiny protected market, there is transportation discrimination; there is the problem of geography; there is the problem of the inequities of population distribution. These have traditionally limited the ability of the western Canadian manufacturer, and also the manufacturers from the maritimes, to gain equal access even to this tiny protected Canadian market.

How then do we offset the foreign deficit that we have in manufactured goods? We offset it because of our surplus in the area of unprocessed natural resources. These come in disproportionate measure from the west. So here you have the source of historic western alienation. Westerners are obliged to buy their manufactured goods from eastern Canada, where the prices are above world market prices, because the branch plants cannot operate here as efficiently as they can in other parts of the world. So westerners buy Canadian manufactured goods at high prices. At the same time, they sell their resources, always unprocessed, often non-renewable, at world market prices.

[Traduction]

inférieure à celle de l'usine mère sise à l'étranger, le plus souvent aux États-Unis.

Par conséquent, nos richesses ne peuvent pas être le fruit d'une efficacité particulière dans le secteur manufacturier, qui nous permettrait d'exporter des produits finis. Elles doivent venir d'une autre source. Il s'agit, bien entendu, des énormes réserves de ressources naturelles de notre pays.

Cette stratégie défensive nuit particulièrement à l'une et à l'autre des extrémités du pays, c'est-à-dire l'Ouest et les Maritimes.

La stratégie défensive accepte ou encourage l'imposition de tarifs réciproques comme moyen de mettre le Canada à l'abri d'une concurrence étrangère, au nom, encore une fois, des intérêts nationaux. Il en résulte une situation que les gens de l'Ouest ont toujours eu du mal à accepter et qui se résume dans le fait que les manufacturiers canadiens se voient interdire l'accès aux marchés beaucoup plus lucratifs des États-Unis et, récemment, à ceux du Japon et de la Communauté économique européenne, en raison des tarifs réciproques.

Nous sommes vraiment les parias du commerce mondial moderne. Notre marché, constitué de moins de 25 millions de personnes, est le plus petit de ceux des principaux pays industrialisés; pourtant, dans le contexte d'une population nord-américaine de 312 millions, nous protégeons un marché de 23 millions d'habitants en refusant à nos manufacturiers l'accès à un marché dix fois plus important, celui de l'Amérique du Nord. Parallèlement, au nom de nos manufacturiers, nous n'avons pas saisi des occasions qu'offraient l'important marché européen de 267 millions de personnes et le marché japonais de 116 millions de personnes.

Par contre, Singapour, qui couvre une petite superficie, est devenu un centre mondial prospère, faisant appel à une haute technicité. Comment? En ayant librement accès à la Communauté économique européenne. Si Singapour n'avait pas cet accès, il ne serait pas un centre prospère à fort coefficient technologique.

Au Canada proprement dit, au sein même de ce minuscule marché protégé, nous relevons une forme de discrimination au chapitre des transports; la géographie est source de problèmes et la population est inégalement répartie. Ces facteurs ont toujours nui aux manufacturiers canadiens de l'Ouest et à ceux des provinces Maritimes du fait qu'ils ne leur permettent pas d'avoir le même accès au petit marché canadien protégé.

Comment, alors, compenser la situation désavantageuse dans laquelle se trouvent nos produits manufacturés? Nous la compensons grâce à notre abondance de ressources naturelles non transformées qui se trouvent essentiellement dans l'Ouest. Je viens donc de signaler la source de l'aliénation historique de l'Ouest. Les gens de l'Ouest sont obligés d'acheter leurs produits manufacturés à l'Est du Canada où les prix dépassent ceux du marché mondial parce que les succursales ne peuvent pas y être exploitées aussi efficacement qu'ailleurs au monde. Les gens de l'Ouest paient donc très cher les produits manufacturés au Canada. Parallèlement, les gens de l'Ouest vendent leurs ressources qui sont souvent non renouvelables et ne sont jamais transformées à des prix qui correspondent à ceux du marché mondial.

[Text]

The Tokyo Round of tariff reductions will, at least in theory, reduce this traditional source of western alienation; but I am sure I need not remind you of an entirely new source of western alienation, and that is that some of these same resources, historically sold at world market prices, now, instead of being exported, are being sold to eastern Canada at prices substantially below world market prices.

Normally, if governments do not pursue economic strategies which at least appear to bring the maximum economic benefit to the people, there is pressure to replace them with governments that do. Now we face not just an economic set of circumstances but a political set of circumstances, because the electoral equation in Canada seems to be denying the west this opportunity to find a simple political solution to what is perceived to be an economic inequity.

The problem is that a growing number of people interpret these current circumstances as being circumstances of permanence, and therefore they advocate separatism as being the only solution to western Canada achieving a reasonable economic destiny. That is a circumstance which greatly worries the government of British Columbia.

Our government has presented its general trade strategy at First Minister's Conferences on a number of occasions. I will not repeat that material, but, Mr. Chairman, I would like to table for your Senate committee a set of documents prepared by the Province of British Columbia entitled "Towards an Economic Strategy for Canada," which was tabled at the First Ministers' Conference in February, 1978.

The Chairman: Thank you. I might just say for the record, in thanking Dr. McGeer for these documents, that they are much too voluminous to include in the record.

Hon. Mr. McGeer: They have been put on the record here previously, Mr. Chairman. I just tender these now for the benefit of your researchers.

The Chairman: Thank you.

Hon. Mr. McGeer: The economic status and the development of British Columbia is typical of western provinces. Our wealth comes largely from natural resources. In our particular case it is mainly the forestry and mining industries. The bulk of production of these two industries is exported in relatively unprocessed form. Seventy-nine per cent of our forest products and approximately 88 per cent of our mineral production was exported in 1979, for example.

The manufacturing from those raw materials typically ends at the point where reciprocal tariff barriers are erected. Sawmills produce lumber from logs—cutting big sticks into little sticks. You export the little sticks, but you do not export furniture. Smelters produce aluminum, lead, zinc, but not the fabricated materials. Pulp mills produce pulp, but not paper.

[Traduction]

Les réductions tarifaires du Tokyo round devraient, en principe, atténuer cette source traditionnelle d'aliénation de l'Ouest, mais je ne vous annonce rien en vous signalant une toute nouvelle source d'aliénation qui provient du fait que ces mêmes ressources, traditionnellement vendues à des prix correspondants à ceux du marché mondial, sont maintenant vendues à l'Est du Canada à des prix sensiblement inférieurs à ceux du marché mondial, au lieu d'être exportées.

Normalement, lorsque les gouvernements n'adoptent pas de stratégie qui, en apparence tout au moins, rapporte des meilleurs avantages économiques qui soient aux citoyens, des pressions sont exercées pour les remplacer par des gouvernements qui remédieront à la situation. Or, il ne s'agit pas simplement d'une conjoncture économique, mais aussi politique, car l'électorat canadien semble vouloir refuser à l'Ouest cette chance de trouver une solution politique simple à ce qui semble être une injustice économique.

Le problème relève du fait qu'un nombre croissant de personnes considèrent cette conjoncture actuelle comme permanente et qu'elles voient dans le séparatisme la seule solution devant permettre à l'Ouest de connaître un essor économique raisonnable. Le gouvernement de la Colombie-Britannique s'intéresse beaucoup à cette situation.

Notre gouvernement a fait part de sa stratégie commerciale d'ensemble à plusieurs reprises lors des conférences des premiers ministres. Je ne la décrirai pas, monsieur le président, mais j'aimerais présenter à votre Comité sénatorial une série de documents rédigés par la province de la Colombie-Britannique et intitulés « *Toward an Economic Strategy for Canada* »; ces documents ont été présentés lors de la conférence des premiers ministres tenue en février 1978.

Le président: Merci. J'aimerais signaler, en remerciant M. McGeer de nous avoir remis ces documents, qu'ils sont beaucoup trop volumineux pour être publiés en annexe aux procès-verbaux.

L'honorable M. McGeer: Ils ont déjà été publiés, monsieur le président. Je vous les remets simplement pour la gouverne de vos chercheurs.

Le président: Merci.

L'honorable M. McGeer: La situation économique de la Colombie-Britannique et son développement sont typiques de ceux des provinces de l'Ouest. Notre richesse provient en grande partie de nos ressources naturelles. Dans notre cas, il s'agit principalement des forêts et des mines. La plus grande partie de la production de ces deux industries est exportée après avoir subi une transformation primaire. Par exemple, 79 p. 100 de nos produits forestiers et environ 88 p. 100 de notre production minière ont été exportés en 1979.

La transformation de ces matières premières prend fin à l'étape même où des barrières tarifaires réciproques sont imposées. Les scieries transforment les billots en bois de construction en coupant les gros morceaux en petits bouts de bois. Ces petits bouts de bois sont exportés, mais nous n'exportons pas de meubles. Les fonderies produisent l'aluminium, le plomb et le zinc mais ne fabriquent pas de demi-produits. Les fabriques de pâte à papier produisent des pâtes mais pas de papier.

[Text]

British Columbia seeks for the future to achieve three principal objectives: First, to maintain and increase foreign market access for these resource-based products—after all, that is our bread and butter; second, to increase our share of further processing, and, third, to achieve reductions in the cost of import protection.

We want to diversify our economic base through the promotion of those exports. We are particularly interested in concentrating on high technology industries. I will come to that in a little more detail later, but it is the position of the British Columbia government that an important way to improve economic performance in Canada, as well as to reduce significantly western alienation, is to pursue aggressively a policy of multilateral free trade. All steps towards that goal will be welcomed.

It seems to me that seeking free trade with the United States would represent a substantial advance towards that objective, because theirs is the richest market in the world. It is the one closest to us in terms of geography. It is the one that we understand best. Even if that trade is not across the board, if we take as our area of concentration those industries which are new and which are experiencing the most rapid growth, then we will gain maximum mutual advantage while causing the minimum amount of adjustment pain for our existing low technology industries. So where is the growth? The growth is in new high technology industries.

Apart from the negative, long term consequences of selling non-renewable resources, the problem with British Columbia's resource export strategy is that it provides limited over-all opportunities for employment growth and career development. Resource industries, typically, are capital-intensive, but they are slow growing in terms of employment. I will give you one example. The logging industry in British Columbia today employs 24,700 people. Twenty years ago it employed 17,285. You would find this across the board in low technology industries across Canada.

The Chairman: When you say "logging", you mean logging as opposed to forestry.

Hon. Mr. McGeer: Yes.

The Chairman: I am just throwing that in for the record.

Hon. Mr. McGeer: If one looks at other aspects of the forest industry, one comes to the same sort of amount of resources that a given worker can dig out, or process, has to grow. That is where the capital-intensive aspect comes in; but when it comes to jobs, there just are not that many.

Now, by contrast, since the end of World War II, it has been shown in the western world that employment growth in high technology industries has been ninefold greater than in low technology industries. At the same time, these high technology industries have had higher productivity and more stable prices than their low technology counterparts. Let me give you

[Traduction]

La Colombie-Britannique s'est fixée trois principaux objectifs: premièrement, maintenir et augmenter sur les marchés étrangers l'accès de ces ressources naturelles. Après tout, ce sont nos moyens de subsistance; deuxièmement, augmenter notre participation à la transformation et troisièmement, réduire les coûts de la protection contre les importations.

Nous voulons élargir notre base économique en favorisant ces exportations. Nous cherchons particulièrement à mettre l'accent sur les industries à haute technicité. J'y reviendrai un peu plus en détail à un autre moment, mais le gouvernement de la Colombie-Britannique estime qu'une bonne façon d'améliorer le rendement économique au Canada et de réduire sensiblement l'aliénation de l'Ouest est de poursuivre énergiquement une politique multilatérale de libre-échange. Nous verrons d'un bon œil toutes les mesures qui nous rapprocheraient de cet objectif.

Il me semble qu'un libre-échange avec les États-Unis constituerait un grand pas vers la réalisation de cet objectif, car le marché américain est le plus riche au monde. Du point de vue géographique, il est le plus rapproché. Il est celui que nous comprenons le mieux. Même si ce commerce n'a pas de portée générale, il demeure que si nous nous concentrons sur les industries nouvelles accusant une croissance très rapide, nous en tirerons un maximum d'avantages mutuels tout en minimisant la période transitoire que connaîtront nos industries à faible technicité; ainsi, il faut se demander quel est donc le secteur qui connaîtra la croissance la plus rapide. Ce secteur, c'est celui des industries à haute technicité.

Mis à part les conséquences néfastes à long terme qu'apporte la vente des ressources non renouvelables, la stratégie d'exportation des ressources de la Colombie-Britannique pose un autre problème: elle n'offre que des possibilités limitées au chapitre de la croissance des emplois et des perspectives de carrière. Les industries de ressources font intervenir des masses de capitaux, mais les débouchés qu'elles offrent croissent lentement. Voici un exemple: l'industrie de l'abattage du bois en Colombie-Britannique emploie aujourd'hui 24,700 personnes. Il y a 20 ans, elle en employait 17,285. C'est une caractéristique de toutes les industries canadiennes à faible technicité.

Le président: Quand vous parlez d'industrie d'abattage du bois, vous le faites par opposition à la foresterie?

L'honorable M. McGeer: Oui.

Le président: Je voulais qu'on se comprenne bien.

L'honorable M. McGeer: Une étude des autres aspects de l'industrie forestière nous amène au même genre de conclusions. Il faut augmenter la quantité de ressources qu'un ouvrier extrait ou traite. C'est ici qu'entrent en jeu les capitaux; mais pour ce qui est des emplois, le nombre n'en est pas impressionnant.

Par comparaison, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, il a été démontré dans le monde occidental que neuf fois plus d'emplois ont été créés dans les industries à haute technicité que dans les industries à faible technicité. Pendant la même période, ces industries à haute technicité ont connu une meilleure productivité et des prix plus stables que les autres

[Text]

one example. The IBM company, which is dominant in the world in computers, in 1960 had 104,241 employees. Worldwide, today, it has 341,279, so that it is still growing rapidly.

I will give you another example. The Intel corporation, which is dominant in making large scale integrated circuits on chips did not even exist until 1971. In 1975 it had 4,600 employees, but today has 15,900. So you can compare and contrast the employment opportunities that exist in high technology versus low technology.

We need to think, as well, about the negative impact that these high technology growth industries are having on Canada's economy. Canada has virtually no position in the computer field. It does not sell significant amounts of its computer production abroad. But in 1977 we imported \$530 million, in 1978, \$778 million, and in 1979 \$1.9 billion worth of computer and computer-related products. This is why I mentioned to you earlier the escalating foreign exchange problem created by Canada's inadequacies in high technology industry. We are going to use high technology products in Canada. If we do not have a share of these industries, then we are in the position of accelerating the export of our unprocessed raw materials in order to purchase them.

It is lessons such as these that have encouraged the province of British Columbia to embark upon a science policy. We have two objectives in this. The first is to contribute to the world's store of knowledge, which is the responsibility of all of us as world citizens, and the second is to provide the provincial economy with a new industrial arm for the future; because if we are to provide employment opportunities for our people, if we are going to capitalize on the considerable investment we have in the basic education of our students, then we need to establish industries that are appropriate to their education, their intellectual capacity and their need for challenging careers. We have attempted to lay the ground work so that high technology industries can be established and can thrive in our province.

In the course of trying to establish and recruit our own high technology industries with a worldwide mandate, we have learned certain things about how such firms regard doing business in Canada. I have made many recruiting trips myself and talked to a large number of high technology industries. I am pleased to have this opportunity, Mr. Chairman, to share some of that information with you today and to be able to testify before you, because this is a different kind of experience from what most people in our country are able to gain, and I believe that it is important for all Canadians to understand precisely what we are up against.

Part of what I have to say relates to trade and tariffs, part to taxation and part to science policy. I want to describe to some extent for you, first of all, our science policy in British Columbia, and the way we have tried to clear the underbrush a little bit to make what otherwise would appear to be an entirely resource based province seem to be a fertile area for such high technology industries.

[Traduction]

industries. Voici un exemple: la Compagnie IBM, chef de file mondial en informatique, comptait 104,241 employés en 1960. Aujourd'hui, dans le monde, elle en compte 341,279, ce qui montre bien que cette industrie continue de croître rapidement.

J'ai un autre exemple. La société Intel, société la plus importante en matière de circuits intégrés sur micro-plaquettes, n'existait pas avant 1971. En 1975, elle comptait 4,600 employés et aujourd'hui elle en compte 15,900. Voilà donc pour la comparaison des emplois qu'offrent les industries à haute technicité et les industries à faible technicité.

Il faut également tenir compte de l'incidence négative qu'ont ces industries à haute technicité sur l'économie canadienne. Le Canada est presque absent du domaine de l'informatique. Il n'exporte qu'une quantité marginale de sa production informatique. Cependant, nous avons importé pour une valeur totale de \$530 millions d'ordinateurs et de produits informatiques en 1977, de \$778 millions en 1978 et de \$1,9 milliards en 1979. C'est à ça que je faisais référence plus tôt lorsque je parlais du problème d'échanges que créent les insuffisances du Canada en matière de haute technicité. Nous utiliserons des produits de haute technicité au Canada. Si nous ne participons pas à ces industries, nous devons intensifier nos exportations de matières brutes afin d'acheter ces produits.

Ce sont ces constatations qui ont incité la province de la Colombie-Britannique à adopter une politique scientifique, laquelle vise deux objectifs: premièrement, contribuer à l'avancement de la science, responsabilité qui incombe à toute la race humaine, et deuxièmement, doter l'économie de la province d'une base industrielle. En effet, si nous voulons offrir des emplois aux résidents de la Colombie-Britannique, si nous voulons profiter de l'investissement que représente l'éducation de nos jeunes, nous devons créer des industries adaptées à leur éducation, à leur intellect et à leur désir d'avoir une carrière intéressante. Nous avons essayé d'établir la base qui permettra d'attirer des industries à haute technicité dans notre province et qui leur permettra de profiter.

Tout en essayant d'attirer des industries à haute technicité ayant un mandat de fabrication exclusive, nous avons appris de quelle façon de certaines entreprises perçoivent les possibilités commerciales au Canada. J'ai fait beaucoup de voyages pour attirer ces industries et j'ai parlé à beaucoup de représentants. Je suis content, monsieur le président, de pouvoir partager ces renseignements avec vous, car c'est une expérience qui n'est pas à la portée de la majorité des Canadiens et je considère qu'il est important que tous les Canadiens comprennent bien ce qui nous attend.

Mon intervention porte sur trois sujets: le commerce et les tarifs, la fiscalité et la politique scientifique. J'aimerais d'abord vous décrire notre politique scientifique et les moyens que nous avons adoptés, en Colombie-Britannique, pour transformer une économie provinciale de ressources et attirer des industries à haute technicité.

[Text]

There are four components to our science policy. First of all, like many provinces in Canada, we have our own B.C. Research Council, which can undertake contract research for private industry and for government. Our B.C. Research Council has been going for some 35 years. It has not been dynamic in its growth, though it was established to provide contract research for industry. If industry is not doing very much research, then the necessary core people that would be there to provide a service were it to be required, are not there either, for lack of business, and so what you have is a reciprocal diminishment in effectiveness, and you are never going to have a thriving contract research availability unless you have a certain amount of industry to support it, so that the experts you might want to be able to call upon one day are there. We are busy at the present time building up what we call the core aspects of that research council.

Secondly, we have established in British Columbia a science council. This serves the purpose of dispensing government grants, much like the federal NSERC organization does nationally; but here the emphasis is on potential industrial application, and upon particular regional science opportunities; so the concept of having a provincially based science council is that Canada has different regional economic opportunities, and therefore, if these are to be emphasized, as a layering, if you like, on top of the national science policy, then you need to have a provincial organization that is capable of recognizing and emphasizing that. That is, then, the second leg to our chair, if you like.

The third aspect is an internal research advisory committee within government which my deputy minister, Dr. Robert Stewart, chairs, and which is intended to ensure that the research support by line departments in the government is international in its calibre, and, as well, is relevant to the possible future industrial development of British Columbia. So we have tried to upgrade what government itself does.

Finally, we have established the Discovery Foundation, which is there to act as the entrepreneurial arm of our science policy, and forms the fourth leg of this chair. At the present time Discovery Foundation operates one, and possibly in the future will operate many subsidiary companies. The main one it operates at the present time is called Discovery Parks Incorporated. It is in the process of developing research parks close to or on the university campuses in British Columbia, thereby providing propinquity to high technology industries and to the basic science which goes on in the research laboratories of our institutions. It is mandated, if it wishes, to take a slice of the action when high technology industry spins off. It is my hope that the Discovery Foundation in the future will become an extremely wealthy foundation. The benefits will flow to the universities and to the scientific establishment in British Columbia.

We also operate a number of educational programs which are designed to identify and encourage gifted people to take up careers in high technology. We have started a program in British Columbia for gifted children which will enrich the challenges offered to them in our school system, reduce the

[Traduction]

Notre politique scientifique comprend quatre éléments. Premièrement, comme la majorité des provinces canadiennes, nous avons notre propre conseil de recherches, capable de faire des travaux pour l'industrie privée et les gouvernements. Notre conseil de recherche existe depuis 35 ans. Il n'a pas connu une croissance dynamique, bien qu'il ait été créé pour faire des recherches à contrat pour l'industrie. Si l'industrie ne fait pas beaucoup de recherches, les personnes ressources qui étaient là pour assurer un service au besoin s'en vont à cause du manque d'activité. Il y a donc une diminution d'efficacité réciproque. Jamais on ne disposera de services de recherches à contrat à moins qu'un certain nombre d'industries ne les appuient, de manière que les spécialistes auxquels on voudrait pouvoir faire appel un jour soient là. À l'heure actuelle, nous nous occupons d'établir ce que nous appelons les aspects de base du conseil de recherches.

Deuxièmement, nous avons créé en Colombie-Britannique un conseil des sciences, qui accorde des bourses gouvernementales comme le C.R.S.N.G. le fait au niveau national. Toutefois, notre conseil met l'accent sur les possibilités d'applications industrielles et sur les possibilités scientifiques propres aux diverses régions. La création d'un conseil des sciences provincial est justifiée, car le Canada a diverses possibilités économiques régionales qui, pour être exploitées parallèlement à la politique scientifique nationale, appellent une organisation provinciale capable de les reconnaître. C'est donc là le deuxième élément.

Le troisième est un comité consultatif de recherche du gouvernement, que préside mon sous-ministre, M. Robert Stewart. Ce comité vise à assurer que l'appui accordé à la recherche par les services organiques gouvernementaux est de calibre international et approprié aux possibilités d'expansion industrielle de la Colombie-Britannique. Nous avons donc essayé de mettre en valeur ce que le gouvernement lui-même fait.

Enfin, nous avons créé la Discovery Foundation, qui fait fonction d'entrepreneur dans le cadre de notre politique scientifique, dont il constitue le quatrième élément. Actuellement, la Fondation exploite une société et en exploitera éventuellement de nombreuses autres; il s'agit de la Discovery Parks Incorporated, qui est en train d'aménager des parcs de recherche sur les campus des universités de Colombie-Britannique ou dans les environs, assurant ainsi la concordance entre, l'une part, les industries de haute technicité et, l'autre part, la science fondamentale qui se fait dans les laboratoires de recherche de nos établissements. Elle a pour mandat de participer, si elle le veut, aux domaines qui dérivent de l'industrie de haute technicité. J'espère que la Fondation deviendra extrêmement prospère, ce qui profitera aux universités et établissements scientifiques de Colombie-Britannique.

Nous administrons aussi un certain nombre de programmes éducatifs conçus pour découvrir les personnes douées et les encourager à faire carrière dans la technologie avancée. Nous avons lancé un programme à l'intention des enfants doués qui permettra d'augmenter les défis qu'ils doivent relever dans les

[Text]

intellectual wastage which, I submit, has characterized the educational system across Canada, particularly for the past decade. We have co-operative programs operating at the undergraduate level in our universities whereby students spend up to half their time in industry. I might say this concept was pioneered by Waterloo University, and they are recognized as perhaps the leaders in North America doing this kind of thing. We offer GREAT awards at the graduate level, for instance, graduate research, engineering and technology awards where the government gives pre-doctoral fellowships to students undertaking thesis work, which has been endorsed by British Columbia industry. The idea here is that we will attempt to get thesis work done on projects of potential future industrial significance to British Columbia and to Canada.

Finally, at the post-doctoral level, we have industrial post-doctoral fellowships which will offer up to \$12,000 a year for the first two years if our Ph.Ds go to work in British Columbia industry. That latter program doubled the number of Ph.Ds in British Columbia industry in the first six months it was in operation. Mr. Chairman, that was not very many Ph.Ds, but it still represented progress.

We have a talent system in British Columbia which is now operating from grade 1 through to the second year in industry, and we hope that that will provide good human resources for the industrial opportunities that we have tried to encourage.

The first lesson that we learned in trying to recruit international high technology growth industries to Canada, is that this is one of the less attractive nations in the world from which to work on a world mandate basis.

Let me make one thing clear about high technology industries. If you are not going for a world market you should not even roll your sleeves up. Companies that grow rapidly are ones that have that objective in mind. The semi-conductor field, the computer field and the pharmaceutical field are all rapidly growing high technology industries. They follow a common pattern. Their products do not depend on natural resources; they depend upon human ingenuity. As they grow rapidly, they must build new plants. The method of operation is to set up in a given centre a product or product line manufactured for world consumption. In other words, each plant, whether it be in California, Colorado, Taipei, Singapore, Shannon, Slough or wherever, produces at that location for the world. Contrast that with what happens in Canada if the historic patterns are followed. That firm would be encouraged to build a mini-plant in Canada and produce a little bit of what is made in California, a little bit of what is made in Colorado, a little bit of what is made in Taipei, a little bit of what is made in Shannon, and a little bit of what is made in Singapore, and combine this into a little plant inefficient for little Canada. It is little wonder that the plant is not built at

[Traduction]

écoles et de réduire le gaspillage intellectuel qui a, selon moi, caractérisé le système éducatif canadien, notamment dans la dernière décennie. Nous avons des programmes de coopération de premier cycle qui permettent aux étudiants de passer jusqu'à la moitié de leur temps dans les établissements industriels. A cet égard, l'Université de Waterloo a été la pionnière et elle est reconnue comme le chef de file en Amérique du Nord. Nous offrons des bourses de recherche en ingénierie et en techniques de pointe au niveau des études supérieures, par exemple, pour les recherches post universitaires; des bourses en génie et en technologie quand le gouvernement accorde des bourses aux étudiants qui entreprennent leur thèse de doctorat, ce qu'appuie l'industrie de Colombie-Britannique. Il s'agit ici de chercher à faire faire des thèses sur des projets qui pourraient avoir dans l'avenir une importance industrielle pour la Colombie-Britannique et le Canada.

Enfin, après le doctorat, nous offrons des bourses pour des fins industrielles, qui peuvent s'élever jusqu'à \$12,000 par année pour les deux premières années, si nos titulaires de doctorat vont travailler dans l'industrie de la Colombie-Britannique. Ce dernier programme a doublé le nombre de ces diplômés dans l'industrie de la Colombie-Britannique au cours des six premiers mois de son existence. Ce n'est peut-être pas beaucoup, monsieur le président, car ils s'étaient pas nombreux, mais c'est quand même un progrès.

Nous avons un système de sélection en Colombie-Britannique qui fonctionne de la première année à la deuxième année dans l'industrie, et nous espérons qu'il fournira de bonnes ressources humaines pour les possibilités industrielles que nous avons essayé d'encourager.

La première leçon que nous avons tirée en essayant d'attirer au Canada des industries internationales à haute technicité en pleine croissance, est que nous sommes le pays le moins intéressant au monde pour travailler en fonction des exclusivités mondiales. Permettez-moi de préciser un point au sujet des industries à haute technicité.

Si vous ne visez pas le marché mondial, inutile même de vous retrousser les manches. Les sociétés qui croissent rapidement sont celles qui ont cet objectif en vue. Les domaines des semi-conducteurs, des ordinateurs et des produits pharmaceutiques représentent tous des industries à haute technicité qui croissent rapidement. Elles suivent le même modèle. Leurs produits ne dépendent pas des ressources naturelles, mais de l'ingéniosité humaine. Comme elles croissent rapidement, elles doivent construire de nouvelles usines. La méthode d'exploitation consiste à établir dans un centre donné une série de produits fabriqués pour la consommation mondiale. Autrement dit, chaque usine, qu'elle soit en Californie, au Colorado, à Taipei, à Singapour, à Shannon, à Slough ou ailleurs, produit pour le marché mondial. Comparons cela à ce qui se produit au Canada si on veut suivre les modèles historiques. Ces sociétés seraient incitées à construire des mini-usines au Canada et à produire un peu de ce qui se fait en Californie, au Colorado, à Taipei, à Shannon et à Singapour et tout cela dans une petite usine inefficace pour le marché restreint du Canada. On se demande même pourquoi l'usine est construite. A la place, vous établissez un bureau de ventes au Canada et

[Text]

all. What happens instead is you set a sales office up in Canada and you bring in the product line from Singapore, Taipei, Shannon, Palo Alto, Colorado and you sell them to Canadians because they want those products.

The problem is that as this world pattern accelerates, our deficit in high technology products escalates very rapidly. We cited the example of the computer industry, but there are others that follow that same pattern.

In order to be a full participant in the growing industrial world of today, we must recognize two things: First of all, high technology is where the growth is, and, secondly, a world-wide pattern has been established, and we are not part of it. We can be a part of it, but it requires that we acknowledge the reality of the world mandate role, whether that be other firms working in Canada, or our own firms working from Canada. Of course, it means that we must negotiate new trading arrangements. Goods from Canada must be able to enter world-wide markets without significant tariff barriers. We, in turn, need to accept these goods from other nations without tariff barriers. We can select, I would hope, the areas where we seek such exchanges. Perhaps we can leave our historic and inflexible Canadian industries untouched and concentrate only on the industries of the future.

This posture of looking for the world mandate will keep us abreast during the next few decades, but it will not give us much opportunity to enjoy the particular benefits that will flow to Canada if it is the originator of these industries, and which now flow in disproportionate measure to those countries. If we are going to get the cream as well as our share of the skim milk, we have to have our own high technology firms developing, and they themselves become the world giants of the future. That, of course, is what we hope to achieve with our Discovery Foundation and our Discovery Parks in British Columbia. In other words, we are hoping to get our share of the multinationals, and, through discovery, to generate our own technology in the future.

Mr. Chairman, the Tokyo Round of tariff reductions was an important step forward for Canada. It has greatly diminished the isolationist manufacturing attitude which has been so prevalent in Canada for the past century. I am told by your researchers and others, that it is now estimated that over 90 per cent of the goods currently produced in Canada will enter the United States duty-free or with only a nominal tariff by 1988.

Some—and I know they have testified before your committee—have taken the position that, for all practical purposes, free trade is already here. I am not of that opinion. Indeed, Mr. Chairman, I suspect there might never be a more important time to give scrupulous attention to the spirit of the Tokyo Round than now, because, what is important in manufacturing today, may not be so important in 1988. We must prepare the ground for what might happen in the future.

[Traduction]

vous importez les produits de Singapour, Taipei, Shannon, Palo Alto, au Colorado et vous les vendez aux Canadiens parce qu'ils veulent ces produits.

Mais à mesure que ce modèle mondial s'accélère, notre déficit en produits à haute technicité grimpe très rapidement. Nous avons cité l'exemple de l'industrie des ordinateurs, mais il y en a d'autres qui suivent ce même modèle.

Pour pouvoir participer pleinement à la croissance du monde industriel d'aujourd'hui, nous devons reconnaître deux choses: premièrement, la haute technicité accompagne la croissance, et, deuxièmement, un modèle à l'échelle mondiale a été établi et nous n'en faisons pas partie. Nous pouvons en faire partie, mais il faut que nous reconnaissions le fait qu'il faut viser le rôle des exclusivités de diffusion mondiale, qu'il s'agisse de sociétés étrangères qui travaillent au Canada, ou de nos propres sociétés qui travaillent à partir du Canada. Bien sûr, cela signifie que nous devons négocier de nouveaux accords commerciaux. Les biens produits au Canada doivent pouvoir accéder aux marchés mondiaux sans avoir à franchir d'importantes barrières tarifaires. En retour, nous devons accepter les produits d'autres pays sans imposer de barrières tarifaires. Nous pouvons choisir, je l'espère, les domaines où nous cherchons à obtenir de tels échanges. Peut-être pourrions-nous laisser telles quelles nos historiques et inflexibles industries canadiennes et nous concentrer uniquement sur les industries de l'avenir.

Cette recherche d'un rôle de diffusion mondiale exclusive nous maintiendra à la hauteur au cours des prochaines décennies, mais elle ne nous donnera pas tellement la possibilité de jouir des avantages qui reviendront au Canada, si notre pays est à l'origine de ces industries, et dont profitent maintenant de façon disproportionnée les pays qui sont les pionniers de nouvelles industries. Si nous voulons recueillir la crème et le lait, nous devons promouvoir l'expansion de nos propres sociétés de technologie de pointe, qui deviendront demain des géants mondiaux. C'est bien sûr ce que nous espérons atteindre avec notre Discovery Foundation et notre Discovery Parks en Colombie-Britannique. En d'autres termes, nous espérons obtenir notre part des multinationales, et, au moyen des découvertes, créer notre propre technologie à l'avenir.

Monsieur le président, les réductions tarifaires du Tokyo Round ont constitué une étape importante pour le Canada. Elles ont grandement modifié l'attitude de fabrication isolationniste qui a été si manifeste au Canada pendant le dernier siècle. Vos chercheurs et d'autres personnes m'ont dit qu'on prévoyait qu'en 1988, plus de 90 p. 100 des biens actuellement produits au Canada entreront aux États-Unis exempts de droits ou frappés d'un tarif nominal seulement.

Certains témoins vous ont déjà déclaré, je le sais, qu'à toutes fins pratiques, le libre-échange existe déjà. Je ne suis pas de cet avis. En effet, monsieur le président, je crois qu'il ne sera peut-être jamais aussi important que maintenant d'accorder une attention scrupuleuse à l'esprit du Tokyo Round parce que ce qui importe en matière de fabrication aujourd'hui, peut ne pas être aussi important en 1988. Nous devons préparer le terrain pour l'avenir.

[Text]

Earlier, I quoted to you figures for the computer industry which is one example of how rapidly we can fall behind by our failure to participate in full measure in the high technology developments of the future.

It is important that tariffs be scrutinized very carefully in all high technology areas. This is where substantial growth is going to come. I would say that includes all aspects of the electronics and telecommunications industries, the fine chemical and pharmaceutical industries, biologicals, scientific instruments of all kinds, and others that I am sure our federal ministry of industry could identify.

Much more subtle barriers of a non-tariff nature may exist, so we also need to develop, in Canada, a sophisticated mechanism for dealing with non-tariff barriers.

One can easily set up standards, and make these false standards so that the competing high technology products do not qualify. One can set up procurement policies that discriminate against what another nation may produce. One can set up quotas. All of these things are non-tariff barriers which, in their way, can be a more insidious evil than the barriers themselves. In addition to this, Canada must give very careful thought to its taxation policies.

High technology industries depend upon human ingenuity and not upon resources, so they can locate anywhere. If you are going to have a forest industry, you have to be located where the trees are; with mining, you must be where the minerals are. However, this does not apply to high technology—you can locate anywhere.

Therefore, if you do not compete in taxation policy, all that will happen is that the high technology industries will locate in areas other than Canada, including industries that are developed in Canada. Our taxation authorities must learn to recognize that the payoff for satisfying the Canadian market is tiny in comparison with the payoff for satisfying a world market. Taxation policies that are domestically aimed, will ultimately fail. High technology will simply locate elsewhere and will be mired even more deeply in our current rut of accelerating our trade of unprocessed resources in order to obtain the goods which our consumers inevitably wish to buy. You must have tariffs that compete; you must have taxation policies that compete.

High technology firms are, typically, rapid growth enterprises. If they are not that, you should not be interested in them. We do not give a great deal of thought, in Canada, to how a little firm can become a big firm. We do not anticipate that that could ever happen. Therefore, we do not have good mechanisms by which companies or individual investors can succeed in comparison with their counterparts in other parts of the world.

Concepts such as income bonds are ways in which capital availability can become competitive in Canada or elsewhere. Put yourself in the position of a rapidly expanding firm that had to build a mousetrap. How are you going to get the capital to build your plant? You know you can sell the product. Is it best to try and obtain your capital here for expansion here or is

[Traduction]

Je vous ai donné plus tôt, des chiffres pour l'industrie des ordinateurs qui est un exemple de rapidité avec laquelle nous pouvons prendre de l'arrière si nous refusons de participer pleinement aux futurs progrès de la technologie de pointe.

Il est important que les tarifs soient examinés très attentivement pour tous les domaines à haute technicité. C'est là qu'il y aura une très forte expansion, dans tous les secteurs des industries de l'électronique et des télécommunications, de la chimie et des produits pharmaceutiques, des instruments scientifiques de toutes catégories et d'autres domaines que notre ministère fédéral de l'industrie pourrait sûrement définir.

Il peut exister des barrières non tarifaires beaucoup plus subtiles, et nous devons aussi trouver, au Canada, un système très au point pour résoudre ce problème.

On peut facilement fixer des normes qui soient fausses, afin que les produits de la technologie de pointe qui nous concurrencent ne soient pas acceptés. On peut élaborer des politiques d'achat qui fassent obstacle aux produits d'une autre nation. On peut imposer des contingentements. Ce sont là des barrières non tarifaires, qui peuvent constituer en soi un mal encore plus insidieux que les barrières. En outre, le Canada doit envisager avec beaucoup de soin les politiques fiscales qu'il veut adopter.

Les industries à haute technicité dépendent de l'ingénuité plutôt que des ressources, et elles peuvent donc s'implanter n'importe où. Pour développer une industrie forestière, il faut s'installer à proximité de forêt; dans le secteur minier il faut s'implanter près des ressources. Cependant, cela ne s'applique pas à la technologie de pointe, qui peut se situer n'importe où.

Par conséquent, si on n'offre pas d'avantages concurrentiels dans le domaine fiscal, les industries à haute technicité iront s'installer ailleurs qu'au Canada, même celles qui se sont montées ici. Nos responsables des questions fiscales doivent apprendre à reconnaître qu'il est bien moins rentable d'avantager le marché canadien que le marché mondial. Des politiques fiscales ayant des objectifs nationaux sont vouées à l'échec; la technologie de pointe s'installera ailleurs et l'ornière dans laquelle nous nous trouvons actuellement, parce que nous accélérons notre commerce des ressources brutes pour obtenir les biens que nos consommateurs veulent inévitablement acheter, ne fera que s'agrandir. Il faut avoir des tarifs douaniers et des politiques fiscales qui soient concurrentiels.

De façon générale, les entreprises se consacrant à la technologie de pointe connaissent une croissance rapide. Sans cette caractéristique il ne faut pas s'y intéresser. Au Canada, nous ne cherchons pas suffisamment à savoir comment une petite entreprise peut devenir importante. Nous ne pensons pas que cela puisse jamais arriver. De ce fait, il nous manque de bons mécanismes permettant à des sociétés qui ont des investisseurs privés de réussir par rapport à leurs homologues des autres pays du monde.

Les obligations gagées par les revenus sont des moyens grâce auxquels un capital disponible peut devenir concurrentiel au Canada ou ailleurs. Mettez-vous dans la situation d'une entreprise qui connaît une rapide expansion et qui doit construire une souris. Comment allez-vous obtenir les capitaux pour faire démarrer une usine? Vous savez que vous pourrez vendre

[Text]

it going to be easier to do it in the United States, Singapore or some other place?

Suppose you are an investor and you have your own capital and you decide you are going to go high-risk and put it behind one of these emerging high technology industries. Would you do it here in Canada or would you send your capital elsewhere?

We need not only to have taxation policies that do for firms; we also have to have taxation policies which do for individuals. I believe there needs to be a system of accelerated tax deductions for individuals investing in high technology industries. They can be defined. Certainly, having a high percentage of exports would be an important component. If we can do it for movies, multi-unit residential buildings and frontier oil exploration, we can do it for high technology. I would submit to you that the record shows that the payoff for Canada would be greatest for this latter sector. It does not happen to be a favourite of the officials in the Canadian taxation sector.

Finally, Canada must give considerable thought to its inability to achieve anything near its scientific potential. The commitment on the part of the federal government to the development of the scientific community, whether it is in academia or industry, is sadly lacking. It is this community which discovers and produces the new industry. If this community is impotent or flaccid you cannot participate since you do not have the intellectual means of doing so.

You probably recognize, honourable senators, that Canada has one of the worst records of any western nation in the commitment of its gross domestic product to research and development—somewhere around the level of Greece and Portugal. That is, less than 1 per cent of its gross domestic product. Reasonable targets were set by the Liberal government in 1978 when it said that we were going to have a new science policy and that 1.5 per cent of GDP would be committed to science. Those targets were improved upon by the Clark government in 1979 which established as the target 2.5 per cent. It was reduced again to 1.5 per cent by the Liberal government. What has been lacking in all three governments is a set of policies which would have a minimum prospect of achieving these determined targets.

I had the honour, Mr. Chairman, of appearing at the First Ministers' Conference on the economy held in Ottawa on November 1978 when the subject of research and development in Canada was discussed. This was shortly after the Honourable Judd Buchanan had first announced new targets for R&D in Canada. This is what I said at the time of the conference:

...the targets would only put us in the mid-point of developed nations of the world, and it would be truly serious if they were not achieved. It seems to us that the goals are so important that the means to reach them must

[Traduction]

votre produit. Vaut-il mieux essayer d'obtenir des capitaux ici, pour connaître une expansion au Canada, ou est-il plus simple que vous vous installiez aux États-Unis, à Singapour ou ailleurs?

Supposez que vous êtes un investisseur, que vous possédez vos propres capitaux, que vous décidiez de vous lancer dans une affaire très risqué, et que vous le placiez donc dans l'une de ces nouvelles technologies de pointe. Allez-vous réaliser une telle opération ici, au Canada, ou envoyer votre capital à l'étranger?

Nos politiques fiscales n'ont pas seulement à s'appliquer aux entreprises mais aussi aux particuliers. J'estime qu'il faut avoir un système de réduction d'impôt accéléré pour les particuliers qui font des investissements dans les industries de la technologie de pointe. De toute évidence, une proportion élevée d'exportations constituerait un élément important. Si ces déductions se font pour les films, les immeubles résidentiels à unités multiples et la prospection du pétrole dans les régions très lointaines, elles peuvent aussi s'appliquer à la technologie de pointe. Permettez-moi de vous dire qu'il est prouvé que les avantages pour le Canada serait plus grands pour ce dernier secteur, qui n'est pas très apprécié de nos responsables fonctionnaires des questions de fiscalité.

En dernier lieu, le Canada doit se pencher vraiment sur son incapacité de chercher à savoir ce qui l'empêche de concrétiser son potentiel scientifique. Le gouvernement fédéral ne fait malheureusement rien pour développer le secteur scientifique, universitaire ou industriel. C'est ce groupe qui découvre et qui produit de nouvelles industries. S'il ne peut agir ou s'il manque de vigueur, sa participation est nulle faute de moyens intellectuels.

Vous admettez probablement, honorables sénateurs, que le Canada fait piètre figure en comparaison des autres pays occidentaux pour la part de son produit national brut qu'il consacre à la recherche et au développement, soit environ autant que la Grèce et le Portugal. Il y consacre moins de 1 p. 100 de son PNB. Le gouvernement libéral a fixé en 1978 une cible raisonnable pour sa nouvelle politique scientifique, soit 1.5 p. 100 du PNB. Le gouvernement Clark a amélioré cet objectif en 1979 en le fixant à 2.5 p. 100, mais il a ensuite été ramené à 1.5 p. 100 par le gouvernement libéral. Ce qui a fait défaut aux trois gouvernements c'est une politique qui permettrait à tout le moins d'atteindre les objectifs fixés.

Monsieur le président, j'ai eu l'honneur de comparaître à la Conférence des premiers ministres de l'économie qui s'est tenue à Ottawa en novembre 1978 où il a été question de la recherche et du développement au Canada. C'était peu de temps après l'annonce par l'honorable Judd Buchanan de nouvelles cibles pour la R. et D. au Canada. A cette époque, j'ai dit aux participants à la Conférence ce qui suit:

...même avec le pourcentage que nous nous fixons comme cible, nous serions à mi-point de l'échelle des pays développés, et ce serait réellement dommage si nous n'atteignons pas ces objectifs. Il nous semble que les buts

[Text]

be adjusted if they are not being met. Otherwise, we are going to pay a heavy future penalty.

Mr. Chairman, that was over two years ago. If the targets are not being met, the future penalty will be heavy for the reasons I have cited today. Therefore, I recommend that the national government keep the targets. There is nothing wrong with those. What must go is the policies, because the policies are not only not achieving the targets, but there is no prospect at all that they will. So if you believe in the targets, then throw away the policies. Replace them with policies that will reach the targets.

Mr. Chairman, I thank you and the honourable senators for indulging me in this dissertation about what should be our trade policy. I feel my own special knowledge is in the area of high technology. The only reason for emphasizing that before you today is that that is where the growth is in the future, and it is my firm belief that Canada must embrace the new industrial revolution in the world, if it is to bring for its citizens the economic benefits that they deserve from good and wise government in our nation.

The Chairman: Thank you very much, Dr. McGeer. I will ask Senator Frith now to lead off the questioning.

Senator Frith: Thank you, Mr. Chairman. I should like to thank Dr. McGeer for his useful exposé of British Columbia's position. It may be that we will take the opportunity to ask him to expand on and explain further certain parts of what he has said.

There are four or five elements in what you have said to us this morning, Dr. McGeer, that link together in a fashion and I should like to question you on those. Let me just say what those elements are. The first was your reference in your early remarks to the Tokyo Round.

Hon. Mr. McGeer: Yes, the thrust of my remarks then, senator, was that, in theory, it ought to work, but I am not sure that it will.

Senator Frith: I understand that, but then you went on later to say with respect to the Tokyo Round that it is estimated that over 90 per cent of the goods currently produced in Canada will be able, by 1988, to enter the United States duty free or with only normal tariffs. You stated that many people might be of the opinion that for all practical purposes free trade would then exist. The hearings of this committee that I have attended have convinced me that there is a certain amount of truth in that, and there is quite a bit of evidence to that effect, but it would be free trade only in the sense of the tariff items.

The next element is the NTBs that you referred to. The third element is your objective for high technology. You were quite explicit and eloquent on that, in my opinion. The last element is the question of world mandates. On that point, my impression from the evidence that we have had before is that

[Traduction]

sont tellement importants que les moyens de les atteindre doivent être rajustés s'ils sont insuffisants. Autrement, nous payerons à l'avenir une pénalité très lourde.

Monsieur le président, deux ans se sont écoulés depuis. Si nous n'atteignons pas ces objectifs, la pénalité future sera très lourde pour les raisons que j'ai énoncées aujourd'hui. Ainsi, je recommande que le gouvernement canadien fasse le nécessaire pour qu'ils soient atteints. Ces objectifs sont acceptables. Ce qu'il faut changer, ce sont les politiques, parce que non seulement ne permettent-elles pas d'atteindre les objectifs, mais rien ne nous permet de croire qu'elles le feront à l'avenir. Ainsi, si vous croyez dans les cibles qui ont été fixées, il faut alors changer les politiques de façon que nous puissions atteindre les objectifs.

Monsieur le président, je vous remercie ainsi que les honorables sénateurs de m'avoir permis de dissenter si longuement sur notre politique commerciale. J'estime être spécialisé surtout dans les domaines à haute technicité. J'insiste là-dessus aujourd'hui pour la seule raison que c'est là la source de notre croissance future, et je crois fermement que le Canada doit emboîter le pas à la nouvelle révolution industrielle mondiale s'il veut assurer à ses citoyens les avantages économiques qu'il peut s'attendre à recevoir d'un gouvernement agissant avec sagesse.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McGeer. Je demanderais maintenant au sénateur Frith de bien vouloir poser les premières questions.

Le sénateur Frith: Merci, monsieur le président. J'aimerais remercier M. McGeer de l'exposé très utile qu'il nous a fait de la position de la Colombie-Britannique. Il se peut que nous profitons de l'occasion pour lui demander de préciser d'avantage les commentaires qu'il a fait.

Quatre ou cinq éléments de ce que vous nous avez dit ce matin, monsieur McGeer, ont un lien et c'est sur cet aspect que j'aimerais vous questionner. Permettez-moi de vous dire quels sont ces éléments. Le premier, c'est votre référence aux négociations de Tokyo.

M. McGeer: L'essentiel de ce que j'ai tenté de dire, sénateur, c'est que si, en théorie, nos négociations devraient réussir, je ne suis pas convaincu qu'il en sera ainsi.

Le sénateur Frith: Je comprends cela, mais vous avez ajouté ensuite, en parlant des négociations de Tokyo, que selon les estimations, environ 90% des biens produits au Canada à l'heure actuelle pourront, d'ici 1988, entrer aux États-Unis en franchise ou être assujettis à des tarifs normaux. Vous avez dit que beaucoup de personnes pourraient croire qu'à toutes fins utiles le libre commerce existerait alors. Les séances auxquelles j'ai assisté m'ont convaincu que ce n'est pas entièrement faux et beaucoup de choses me permettent de le croire, mais ce serait un libre commerce seulement pour ce qui est de la classification tarifaire.

Vous avez ensuite parlé des barrières non tarifaires puis de vos objectifs pour ce qui est du secteur haute technicité. A mon avis, vous avez été très explicite et éloquent à ce sujet. Le dernier élément de la question concerne les exclusivités de diffusion mondiale. A ce sujet, le témoignage que nous avons

[Text]

the possibilities for Canada on world mandate are perhaps a little more cheery than you suggest. I know that in Ontario world mandate plants have been set up by Westinghouse and some others. Admittedly, they are not terribly high technology industries.

The last element is the feeling that exists in the west, according to what you have said, that perhaps some separate economic and political existence would help this situation.

Let me refer first to the NTBs. What more in your opinion should Canada be doing with respect to NTBs in order to reach your stated objectives for high technology? In other words, assuming that all your initiatives in terms of science, the Research Council and so on, were reached, there is still the worry about markets, which must be world markets, and there is still the problem of NTBs being able to ruin those markets for us. How do you see Canada dealing with NTBs? Perhaps you could answer that first at the Canadian level and then I will follow that with another question.

Mr. McGeer: Dealing specifically with NTBs, there needs to be in Canada a one-stop agency to whom the manufacturer can appeal, the manufacturer who is small and is attempting to grow, so that he is not harrassed in trying to penetrate the foreign market to the point where his business goes under because he is too busy knocking on bureaucrats' doors in Germany, Japan or wherever. If there were one place in Canada he could go to, saying, "I think you should investigate this unfair treatment," so that the knock on the door in Germany would come from the agency, saying, "If you cannot examine this product and determine whether its standards meet yours, we may have a little difficulty examining your Volkswagen," then it would be understood that there could be no opportunity to undermine the spirit of the negotiations by keeping a particular thing at such a low level that it would not reach national attention.

If you have talked to emerging high technology manufacturers, you will realize that they might be making, for example, new power supplies employing modern integrated circuits. They find that they just can't get these tested in some countries. Therefore, it is not a question of a tariff barrier but a question of an absolute exclusion. In the pharmaceutical field, for example, you might find that you had a valuable product but somehow the bureaucrats never were able to find a safe use or a hospital use for it. It is those sorts of things that will happen more in the future, because as new products come along every one of them will present such an opportunity.

We have our Canadian standards for electrical products, and those standards are written for good purposes; but those purposes could certainly be prostituted. Therefore, it needs to

[Traduction]

entendus auparavant me porte à croire que les possibilités du Canada en matière d'exclusivités de diffusion mondiale sont plus encourageantes que vous ne le donnez à croire. Je sais qu'en Ontario, Westinghouse et certaines autres sociétés ont construit des usines ayant l'exclusivité de diffusion mondiale. J'admets que ce ne sont pas des industries à haute technicité.

Le dernier élément de ma question concerne l'idée qu'ont, selon ce que vous nous avez dit, les habitants de l'Ouest, à savoir qu'il serait opportun de créer des entités économiques et politiques distinctes.

Permettez-moi de parler d'abord des barrières non tarifaires. A votre avis, qu'est-ce que le Canada pourrait faire de plus relativement aux barrières non tarifaires afin d'en arriver à créer un secteur à haute technicité? Autrement dit, en supposant que toutes vos initiatives dans le domaine des sciences, Conseil de recherche etc., portaient fruit, il faut néanmoins s'inquiéter des marchés, qui doivent avoir l'exclusivité de diffusion mondiale, et il nous reste le problème des barrières non tarifaires qui pourraient tout gâcher. Quelles mesures croyez-vous que le Canada devrait prendre relativement aux barrières non tarifaires? Vous pourriez peut-être répondre à la première question dans une perspective canadienne et je vous en poserai ensuite une autre.

M. McGeer: Pour ce qui est des barrières non tarifaires plus particulièrement, il faudrait créer au Canada un organisme central auquel pourrait s'adresser un petit fabricant désireux de prendre de l'expansion afin qu'il ne soit pas défavorisé dans ses efforts de pénétrer les marchés étrangers et que son entreprise ne soit pas destinée à la faillite parce qu'il consacre trop de temps à faire de l'antichambre auprès des bureaucrates en Allemagne, au Japon ou ailleurs. Il faudrait qu'il y ait au Canada un organisme auquel il pourrait s'adresser pour demander qu'une enquête soit faite dans un cas de traitement injuste. Ce serait alors à cet organisme d'aller à la source du problème, en Allemagne, par exemple, et de dire: «si vous ne pouvez pas examiner ce produit afin de déterminer si ses normes sont conformes aux vôtres, nous ne pouvons pas examiner vos Volkswagen». Ce serait un moyen de faire comprendre qu'on ne peut mener les négociations de mauvaise foi en maintenant un produit particulier à un niveau si bas qu'il n'est jamais porté à l'attention nationale.

Si vous avez déjà parlé à de nouveaux fabricants de produits à haute technicité, vous avez sans doute constaté qu'ils peuvent, par exemple, fabriquer de nouvelles sources de puissance utilisant des circuits intégrés modernes. Ils savent qu'ils ne peuvent tout simplement pas les mettre à l'essai dans certains pays. Par conséquent, ce n'est pas une question de barrières tarifaires, mais plutôt d'exclusion absolue. Dans le secteur pharmaceutique, par exemple, on peut avoir un produit valable mais quand même les bureaucrates n'ont jamais réussi à trouver une utilisation sûre ou un hôpital prêt à l'utiliser. C'est ce qui se produira à l'avenir, parce qu'à mesure que de nouveaux produits arrivent sur le marché, ils font face à de telles situations.

Nous avons des normes canadiennes pour les produits électriques à des fins de sécurité; mais ces dernières pourraient certainement être changées. Par conséquent il faut qu'il soit

[Text]

be clearly understood that such a system is available in Canada. Canadian manufacturers should be aware of it and our trading partners should be aware of it.

Senator Frith: I would like you to expand on that, relating it particularly to your high technology objectives. Let us suppose that you were "reconverted" fairly soon and became Minister of Industry, Trade and Commerce in the Liberal government in Ottawa; how would you set up that one-stop agency? Specifically dealing with those high technology objectives, assuming that those would be the objectives for all of Canada, tell me more about this one-stop agency and how you would set it up.

Hon. Mr. McGeer: I would set it up, actually, by re-directing the priorities in the ministry. I would certainly not do it by hiring more bureaucrats. It is a question, really, of organization and emphasis more than it is of creating an entirely new bureaucratic structure. I do not think anything like that is necessary.

Your committee is concentrating particularly on relations with the United States. Our trading relations with the United States, I am sure your committee knows, are absolutely riddled with this sort of thing: procurement policies, unrealistic standards.

Senator Frith: This committee is becoming more and more concerned with the NTBs—at least that is my impression—because we are working on the hypothesis at least that the tariff barriers will, if they do not disappear, be really significantly reduced, roughly, by that 1988 target. The trouble with NTBs is that they are not in any book, and you cannot fix them. In other words, the concept of an agency that would be monitoring NTBs, it seems to me, is a concept that we are going to have to explore. We now have you here, and this is an idea that is, to some extent, linked to your name. I would like to hear everything you can tell us about your thinking with regard to such an agency as being one device for dealing with what will become a big problem—that is, the NTBs—once the tariff items have disappeared, or virtually disappeared, and how you would see it functioning. Would it have a counterpart in the United States? Would it have to have a counterpart in the United States? It seems to me that at the moment, if you get one NTB straightened out, another pops up somewhere else. Surely it would take some pretty close monitoring, and some pretty close bilateral co-operation to take care of this.

Hon. Mr. McGeer: I am not sure quite what response the United States might want to make to significant initiatives by Canada. I think our own Ministry of Industry, Trade and Commerce believes that it has the situation well in hand. I personally do not share that spirit of optimism. I think you have to have an agency that is well organized, and has a much higher profile, so that it is understood clearly that it exists both in Canada and in the United States. It is my impression, as a scientist—and I say this with the greatest admiration and respect for the United States—that there is a tendency there to dismiss Canadian technology as a mosquito that is bothersome—the easiest thing to do is just swat it when it lights on your arm. We therefore need something that is a little bigger than a mosquito. They do not have any conspiracy operating to

[Traduction]

clairement entendu qu'un tel système existe au Canada. Les fabricants canadiens ainsi que nos associés commerciaux devraient les connaître.

Le sénateur Frith: J'aimerais élaborer un peu sur cette question, particulièrement sur vos objectifs en ce qui concerne les produits à haute technicité? Supposons que vous soyez «reconverti» et que vous deveniez sous peu ministre de l'Industrie et du Commerce dans le gouvernement libéral à Ottawa; comment verriez-vous cet organisme? Traitant spécifiquement avec ces objectifs présumant qu'ils s'appliqueraient à tout le Canada; j'aimerais plus de précisions sur cet organisme et savoir de quelle façon il serait créé.

M. McGeer: En réalité, je créerais cet organisme en réorientant les priorités du ministère. En réalité, il s'agit d'une question d'organisation plutôt que de créer une structure bureaucratique entièrement nouvelle. Je ne crois pas que ce soit nécessaire.

Votre comité se concentre particulièrement sur les relations avec les États-Unis. Nos relations commerciales avec les États-Unis, comme le sait sûrement votre comité, font face à de telles situations: politiques d'achat, normes non réalistes.

Le sénateur Frith: Ce comité est de plus en plus préoccupé au sujet des BNT du moins c'est mon impression parce que nous travaillons avec l'hypothèse qu'au moins les barrières tarifaires, si elles ne disparaissent pas, seront en réalité considérablement réduites, d'ici 1988. Le problème en ce qui concerne les BNT, c'est qu'elles ne figurent dans aucun document, et on ne peut pas les fixer. En d'autres termes, la création d'un organisme de surveillance des BNT, à mon avis, est une idée que nous devons explorer. Vous êtes ici maintenant et c'est une idée qui dans une certaine mesure est liée à votre nom. J'aimerais entendre tout ce que vous pouvez nous dire au sujet de votre idée concernant un tel organisme, instrument qui entraînera de graves problèmes, c'est-à-dire les BNT, une fois les articles tarifaires disparus, ou pratiquement disparus, et la façon dont il fonctionnera. Y aura-t-il un organisme analogue aux États-Unis? Actuellement il me semble que lorsque l'on règle un problème de BNT, un autre apparaît ailleurs. Il est certain qu'il faudra une surveillance très étroite, et une coopération bilatérale très étroite pour régler cette situation.

M. McGeer: Je ne suis pas certain quelle sera la réponse des États-Unis face à des initiatives importantes de la part du Canada. Je crois que notre propre ministère de l'Industrie et du Commerce est d'avis qu'il a la situation bien en main. Personnellement, je ne partage pas cet optimisme. Je suis d'avis que nous devrions avoir un organisme bien établi; très représentatif, pour qu'il soit clairement entendu qu'il existe au Canada comme aux États-Unis. J'ai l'impression, en ma qualité de scientifique—et je dis ceci avec la plus grande admiration et le plus grand respect pour les États-Unis—qu'il y a une tendance aux États-Unis à considérer la technologie canadienne comme un peu gênante, et que la chose la plus simple à faire est de s'en débarrasser. Nous devons donc offrir quelque chose d'assez important. Ils ne se concertent pas pour empê-

[Text]

keep Canadian technology out, but whatever it is that is happening can be very effective, perhaps, in a spectacular fashion, for example at the time the Avro Arrow was rejected by the United States military. Today many people still believe that the Avro Arrow was the greatest plane that was ever designed. There is any number of specific examples of Canadian technology being excluded. Another spectacular example is that of nuclear power plants. There is no question that Canadian technology in this area is the best in the world; but for military and other reasons the United States would choose a Canadian plant last of all others that might be available in the world, I would think. Otherwise, it would be an admission on their part that Canadians could do something better.

These are big examples, but one can find all kinds of minor ones, and some of those minor ones can be hurtful both now and in the future. Therefore, looking at our past record I would think that we would really want to gird ourselves for any number of skirmishes on this front. One area in which I think it is going to be particularly easy in the future to keep our Canadian goods is the biological and pharmaceutical field.

Senator Frith: I was going to say that I do not want to press you any more on this; but frankly, I do, because part of your answers, Dr. McGeer, appear to me to be redefinitions, or expansions, of the problem. I am sold, of course. You are preaching to the converted on that. The problem, I agree, is there, but we have not had, in the light of my attendances at these meetings, a lot of evidence on techniques for dealing with NTBs and the proliferation of NTBS. I have seen this put on a very simple form, in the sense that if you get an agreement with the United States, that is, some form of free trade agreement of a bilateral variety, it will have to include some understanding about NTBs. If you get that far, then my concern is, what do you do to enforce that agreement? Who picks up the phone and talks to whom about the fact that there has been another cluster of procurement policies, or something like that, that have absolutely closed a burgeoning high technology industry, let us say, out of some American market? The only person that has come up with any suggestion that I have heard about—and my reading is not very wide or very deep—for a mechanism, is you, in the form of this agency that you suggest would do the job. That is why I would like to hear more about how it would work.

Hon. Mr. McGeer: I think, very simply, one would just establish this from within the Ministry of Industry, Trade and Commerce.

Senator Frith: But I am right, am I, if I say that there would have to be a counterpart in the United States? It takes two to tango on a problem like this.

Hon. Mr. McGeer: Your *qui pro quo* is always the way in which you treat the other country's imports. When it comes to manufactured goods, after all, at the present time, we are net importers; so if we start to get tough on the other guy's imports, theoretically Canada is always in a position, on

[Traduction]

cher la technologie canadienne sur leur marché, mais quoiqu'il en soit on peut par exemple spéculer sur ce qui s'est passé au moment où le Avro Arrow a été rejeté par la défense des États-Unis. Aujourd'hui encore un grand nombre croient que le Avro Arrow était le meilleur avion jamais construit. Il y a bon nombre d'autres exemples précis concernant l'exclusion de la technologie canadienne. Un autre exemple spectaculaire est celui des centrales nucléaires. Il n'y a aucun doute que la technologie canadienne dans ce secteur est la meilleure au monde; mais pour des raisons militaires et autres, les États-Unis choisiraient une centrale canadienne en dernier lieu après toutes les autres qui pourraient être disponibles dans le monde, c'est ce que je crois. Autrement, ce serait, de leur part, admettre que les Canadiens peuvent offrir quelque chose de mieux.

Ce sont des exemples frappants, mais on peut trouver toutes sortes d'autres exemples moins importants; et ces derniers peuvent causer du tort autant maintenant qu'à l'avenir. Par conséquent, compte tenu de notre expérience, je suis d'avis que nous devrions en réalité nous préparer à la lutte pour réfuter bon nombre d'arguments à ce sujet. Un des secteurs où, à mon avis, il sera particulièrement facile à l'avenir de tenir les produits canadiens à l'écart est le secteur biologique et pharmaceutique.

Le sénateur Frith: J'allais dire que je ne voulais pas insister davantage sur cette question; mais franchement, j'insiste quand même parce qu'une partie de vos réponses, Monsieur McGeer, me semblent être une redéfinition ou une expansion du problème. Évidemment, je suis d'accord avec vous. Vous prêchez à un converti. Le problème existe, je l'admets, mais nous n'avons pas eu, au cours des séances auxquelles j'ai assisté, beaucoup de témoignages en ce qui concerne les BNT et leur prolifération. On l'a exprimé d'une façon très simple; il existe un accord avec les États-Unis, une certaine forme de libre-échange bilatéral, et il faudra y inclure une certaine entente concernant les BNT. Si l'on va jusque là, je me demande ce qu'il faut faire pour mettre en vigueur cet accord? Qui communique avec qui pour dire qu'il y a eu une autre série de politique d'achat, qui a complètement exclu l'industrie à haute technicité, disons, du marché américain? Vous êtes jusqu'ici la seule personne que j'aie entendu faire une suggestion concernant un tel mécanisme, sous forme d'un organisme qui pourrait accomplir ce travail. C'est pourquoi j'aimerais savoir comment ça marche.

L'Hon. M. McGeer: Je pense, très simplement, qu'il suffirait de l'établir à partir du ministère de l'Industrie et du Commerce.

Le sénateur Frith: Mais ai-je raison de dire qu'il devrait y avoir une contrepartie du côté des États-Unis? Il faut deux pour résoudre ce problème.

L'Hon. McGeer: Le malentendu repose toujours sur la façon dont vous traitez les importations de l'autre pays. Après tout, nous sommes importateurs nets de produits manufacturés à l'heure actuelle. Alors, si nous commençons à regarder d'un mauvais œil les importations d'un pays tiers, le Canada pour-

[Text]

manufactured goods, to hurt the other person more than their own exports are being hurt. The same holds true with respect to resources. How do you handle it domestically, therefore? You have a re-organization, though not a very major one, within Industry, Trade and Commerce, so that you have a domestic focus from which you can undertake your studies, both of materials coming in, and of the status of your manufacturers who are exporting. Their external arms around the world would be with our trade commission offices, wherever they exist. I have run into some of these people abroad and I think many of them are very, very sharp. The actual contract, once you identify the problem, would be made in concert with your Minister of External Affairs. It is the embassy official who is knocking on the door of the other embassy official, saying "Here is the problem. Can you deal with it, or should we do this?"

Senator Frith: It might be a one-stop operation at our end for our people, but it would not be a one-stop operation on the other side.

Hon. Mr. McGeer: I think you have to go through their external affairs department, using your external affairs department; but the policies are all orchestrated through Industry, Trade and Commerce, and their line connection, if you like, is with our trade offices. If you go to Dusseldorf, Germany, you are going to find your trade official, who is there to promote trade, as well as your consular official, who is there to deal with visas. They work in the same offices, and so it should be easy to coordinate that kind of work. The difficulty lies in having people who are specially addressing the problem. As I say, I have raised the question with Industry, Trade and Commerce. They feel that it is well in hand. I am not persuaded of that, however, and I am not persuaded of it because of what Canadian high technology manufacturers tell me.

The Chairman: Senator Frith, I do not want to interfere with your line of questioning, but you may not have been here at the time, some months ago, when we took some evidence on the nature of free trade agreements, and the examples we have in Europe, not only in the Common Market but with the non-members of the Common Market such as Sweden, and so on, and their free trade agreements with the Common Market. They all have mechanisms in them specifically for the control of NTBs. They recognize the fact that these things have to be controlled. Much of the bureaucracy of the Economic Community in Brussels is sitting there day by day with NTBs and making sure they do not arise too much. I suggest to you that on that evidence, if you were to have a free trade agreement with the United States, for instance, one of the major things that agreement would do would be to set up the very types of agencies that Dr. McGeer is referring to for a policing effort between the two. Then it becomes a question of whether or not that policing is more easily done on a bilateral basis or on a multilateral basis.

[Traduction]

rait théoriquement, en ce qui concerne les produits manufacturés, porter davantage atteinte à l'autre pays que leurs propres exportations. Le même argument vaut pour les ressources naturelles. Comment s'y prendre sur le plan intérieur, par conséquent? On assiste à une réorganisation, bien que pas très importante, au sein du ministère de l'Industrie et du Commerce si bien qu'on peut entreprendre des études d'un point de vue intérieur en ce qui concerne tant les produits qui sont importés que la situation des fabricants qui exportent. À l'étranger, ces ramifications seraient les bureaux commerciaux du Canada, lorsqu'ils existent. Je me suis entretenu avec certaines de ces personnes à l'étranger et je pense que beaucoup d'entre elles sont à l'avant-garde des événements. Le contact, une fois le problème établi, serait fait avec le ministre des Affaires extérieures. C'est le représentant de l'ambassade qui frappe à la porte de l'autre représentant et dit «Voici le problème. Pouvez-vous le résoudre ou devrions-nous faire ceci?».

Le sénateur Frith: Ce serait peut-être une opération à sens unique pour nous, mais ce ne le serait pas pour l'autre côté.

M. McGeer: Je pense que vous devriez vous mettre en rapport avec leur ministère des Affaires étrangères en utilisant votre propre ministère. Tous les programmes sont orchestrés par l'intermédiaire du ministère de l'Industrie et du Commerce et leurs rapports, si vous voulez, s'établissent avec nos bureaux commerciaux. Si vous allez à Düsseldorf, en Allemagne, vous allez trouver votre représentant commercial, qui est là-bas pour encourager les échanges commerciaux et votre agent consulaire, qui est là-bas pour répondre aux demandes de visas. Ils travaillent dans mêmes bureaux et il serait donc facile de coordonner ce genre de travail. La difficulté est de trouver des personnes qui peuvent résoudre les problèmes précis qui se posent. Comme je l'ai dit, j'ai posé la question aux représentants du ministère de l'Industrie et du Commerce. Ils estiment qu'il ont le problème bien en main. Je n'en suis pas persuadé cependant en raison de ce que me disent les fabricants de technologie de pointe au Canada.

Le président: Sénateur Frith, je ne voudrais pas m'ingérer dans vos affaires, mais vous n'étiez peut être pas là, il y a quelques mois, lorsque nous avons parlé des accords de libre échange et de l'Europe, non seulement le Marché Commun, mais également les pays qui n'en font pas partie comme la Suède et ainsi de suite qui ont des accords de libre échange avec le Marché Commun. Ces accords renferment tous des mécanismes qui permettent de contrôler les obstacles non tarifaires. Ils savent que ces obstacles doivent être contrôlés. L'essentiel de la bureaucratie de la Communauté économique européenne à Bruxelles, étudie quotidiennement les obstacles non tarifaires et s'assurent qu'ils ne se multiplient pas trop. D'après ces indications, si vous deviez signer un accord de libre échange avec les États-Unis, par exemple, cet accord aurait pour élément essentiel de mettre sur pied un organisme de même type dont a parlé M. McGeer ce qui permettrait aux pays de conjuguer leurs efforts pour y veiller. Il s'agit ensuite de savoir si ces efforts se réalisent mieux à l'échelle bilatérale ou multilatérale.

[Text]

Senator Frith: Then I am right when I say that there has to be a counterpart on the other side. You would not just deal with the situation through conventional trade or diplomatic channels.

The Chairman: Other experiences as recounted in the testimony we have had would indicate that the mechanism set up under the agreement for policing it would be the most effective.

Senator Frith: That is what I wanted assurance about.

The Chairman: But that is rather specialized testimony on the nature of free trade agreements, which I have no doubt Dr. McGeer will have had experience with.

Senator Neiman: May I ask a supplementary on that, for clarification? Would this type of agency also encompass a reciprocal function, in that it would receive complaints from other countries? Do you see this going through the conventional External Affairs, that is from the External Affairs department of another country to our own and being channelled out into the appropriate other departments which handle complaints?

Hon. Mr. McGeer: The chairman talked about what might be done in the future. I have been talking about what might be done today because there is no question that we face this problem today. We do not have free trade with the United States, but the barriers are going down. As they go down, the efforts to compensate through non-tariff barriers increase. A non-tariff barrier is far worse than a tariff barrier because it is an absolute exclusion. For example, in British Columbia we hope to be able to sell into the United States medical isotopes which will be manufactured in our Triumph facility in conjunction with Atomic Energy of Canada. To get permission to sell these things in hospitals is very difficult. It is simple for a company like New England Nuclear to get the permission, but very difficult for a foreign company to get permission to use the same isotope. It is not safe if it comes from a foreign country, but it is safe if it comes from New England Nuclear! These are the sort of things that you have to battle.

Senator Neiman: What I was asking, Dr. McGeer, was whether this agency which you are suggesting should be set up also receives similar complaints from the United States about non-tariff barriers that we have set up? Do you see that agency handling it?

Hon. Mr. McGeer: I do not see why that could not happen, and I am sure we are not absolutely pure in this country, although I think, traditionally, we have been boy scouts in this matter of international trade. We have been very decent fellows, I think, historically, and our trading patterns show it, not that I favour using unfair means. We just have not pulled up our socks and got to work as manufacturers. We had this isolationist philosophy.

The Chairman: Senator Frith, I am sorry for that intervention.

[Traduction]

Le sénateur Frith: J'ai donc raison lorsque je dis qu'il doit y avoir une contrepartie de l'autre côté. On ne peut pas résoudre le problème par les voies commerciales ou diplomatiques normales.

Le président: D'après les témoignages que nous avons recueillis, le mécanisme mis sur pied aux termes de l'accord serait le plus efficace.

Le sénateur Frith: C'est ce dont je voulais m'assurer.

Le président: Mais ces témoignages assez spécialisés portaient sur la nature des accords de libre échange, que connaît sans doute très bien M. McGeer.

Le sénateur Neiman: Puis-je poser une question supplémentaire à cet égard? Ce type d'organisme exercerait-il également une fonction réciproque, recevrait-il des plaintes d'autres pays? Pensez-vous qu'il faudrait s'adresser aux ministères des Affaires étrangères des pays intéressés qui les adresseraient dans les ministères appropriés?

M. McGeer: Le président a parlé de ce qui pourrait être fait à l'avenir. J'ai parlé de ce qu'on pourrait faire aujourd'hui parce que ce problème se pose aujourd'hui, il n'y a aucun doute à ce sujet. Nous n'avons pas d'accord de libre échange avec les États-Unis, mais les obstacles sont en train de diminuer. Au fur et à mesure qu'ils diminuent, tout est fait pour les compenser par des obstacles non tarifaires. Ces obstacles sont de loin pires aux obstacles tarifaires car il s'agit là d'une exclusion absolue. Par exemple, en Colombie-Britannique, nous espérons pouvoir vendre aux États-Unis des isotopes médicaux qui seront fabriqués dans notre usine Triumph en collaboration avec l'Énergie atomique du Canada. Il est très difficile d'obtenir l'autorisation de vendre ces instruments dans les hôpitaux. C'est très simple pour une société comme la *New England Nuclear* mais très difficile pour une société étrangère. Ces instruments ne sont pas sûrs s'ils viennent d'un pays étranger, mais le sont s'ils viennent de la *New England Nuclear*. Voilà ce contre quoi il faut lutter.

Le sénateur Neiman: Ce que je vous demandais, monsieur McGeer, c'était si cet organisme que vous proposez devrait également recevoir les plaintes des États-Unis au sujet des obstacles non tarifaires que nous avons dressés? Est-ce que cet organisme s'en occuperait?

M. McGeer: Pourquoi pas et je suis sûr que nous ne sommes pas de toute pureté dans ce pays bien que, traditionnellement, nous ayons été les premiers dans ce domaine du commerce international. Nous avons été très honnêtes, je crois, historiquement, et nos modèles commerciaux le montrent, non pas que je sois en faveur d'utiliser des moyens malhonnêtes. Mais nous n'avons pas fait suffisamment d'efforts et nous devons travailler comme des fabricants digne de ce nom. Nous avions des principes isolationnistes.

Le président: Sénateur Frith, excusez-moi pour cette intervention.

[Text]

Senator Frith: That is fine. That answered my question.

Another line of questioning I would like to pursue is the feeling of some people in the west that western separatism would be an answer to the problems that you have outlined. You say it is of concern to the British Columbia government, and I do not really want to get into the question of whether or not you share that view. That is not the purpose of my question. Focussing it on high technology, what is the theory of how a separate west would be better off with regard to tariff barriers, non-tariff barriers, high technology, world mandating and so on?

Hon. Mr. McGeer: As I understand it, senator, I think there are now five separatist groups actively recruiting in western Canada, some of them vowing to run candidates in the next provincial or federal election whenever it might occur. As far as I can tell, their appeal is entirely on an economic basis. The argument that always is advanced is that we would get eastern Canada off our backs economically and we would now be able to buy abroad at lower costs to ourselves. We would also be able to negotiate our own free trade arrangements so that we would then be able to process our natural resources. Of course, we would have the opportunity of selling our natural resources at world prices instead of lower than world prices. So the economic argument is that we win both ways.

Senator Frith: How does the principle of having eastern Canada off western Canada's back apply? I had always thought it had something to do with tariff barriers. If it is true that tariff barriers, at least with the United States, are virtually going to disappear by the end of this decade, and leaving aside natural resources, I ask you to focus specifically on British Columbia's objectives to have not a totally resource-based economy, but a high technology one. Let us say the separatists are separated, and they are now in that position. How would they be better able to protect themselves against non-tariff barriers to protect more world mandate set-ups and so on? I am not arguing that they would or would not, I just want your theory on that specific point, high technology objectives, NTBs and world mandates.

Hon. Mr. McGeer: Given a similar spirit with respect to trading, they would be less able to protect themselves. After all, your only protection is the value of your other products. In the case of western resource, I think particularly of Alberta's oil. They would have a bit of a weapon for any countries short of oil, perhaps like Japan, but certainly a separate west would not have anything near the clout of a united Canada. I believe everybody would recognize that. If the spirit were different, then one might say we would accept the disadvantages because the spirit would overcome that.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Je vous en prie. M. McGeer a répondu à ma question.

J'aimerais également vous parler de ceux dans l'Ouest qui estiment que la séparation des provinces de l'Ouest répondrait au problème dont vous avez parlé. Vous dites que c'est un problème pour le gouvernement de la Colombie-Britannique et je ne veux pas savoir si vous partagez ce point de vue ou non. Là n'est pas l'objet de ma question. En ce qui concerne la technologie de pointe, comment une séparation des provinces de l'Ouest leur permettrait-elles d'être mieux loties en ce qui concerne les obstacles tarifaires, les obstacles non tarifaires, la technologie de pointe, les droits d'exclusivité mondiale et ainsi de suite?

L'honorable M. McGeer: A mon avis, sénateur, je crois qu'il existe actuellement cinq groupes séparatistes actifs dans l'Ouest du Canada, dont certains disent vouloir présenter des candidats aux prochaines élections provinciales ou fédérales. D'après moi, leur théorie est entièrement économique. L'argument qui est toujours avancé est que si nous nous débarrassions de l'Est du Canada du point de vue économique nous pourrions acheter à l'étranger à des prix moins élevés. Nous pourrions également négocier nos propres accords de libre échange si bien que nous pourrions traiter nos propres ressources naturelles. Evidemment, nous aurions l'occasion de vendre nos ressources naturelles aux prix internationaux et non pas à des prix inférieurs. Ainsi, l'argument économique est qu'on gagne sur les deux tableaux.

Le sénateur Frith: Que pensez-vous du principe selon lequel le Canada de l'Ouest devrait se débarrasser du Canada de l'Est? J'ai toujours pensé que cela avait quelque chose à voir avec les obstacles tarifaires. S'il est exact que les obstacles tarifaires, du moins avec les États-Unis, vont disparaître d'ici la fin de cette décennie, et sans parler des ressources naturelles, je voudrais que vous vous concentriez uniquement sur les objectifs de la Colombie-Britannique qui aurait non pas une économie fondée entièrement sur les ressources mais sur la technologie de pointe. Supposons que les séparatistes sont séparés et qu'ils sont maintenant dans cette position. Comment pourraient-ils mieux se protéger contre les obstacles non tarifaires, se réserver d'autres droits d'exclusivité mondiale et ainsi de suite? Je ne suis pas en train de dire qu'elles seraient plus, ou moins protégées, je voudrais savoir ce que vous pensez du cas des sociétés de haute technologie, des barrières non tarifaires et des droits d'exclusivité mondiaux.

L'honorable M. McGeer: En ce qui concerne les échanges, les provinces de l'Ouest seraient encore plus vulnérables. Après tout, votre seule protection est la valeur des autres produits. Pour ce qui concerne les ressources des provinces de l'Ouest, je pense notamment au pétrole de l'Alberta. Dans une certaine mesure on peut dire qu'elles auraient une arme dont elles pourraient se servir contre des compagnies qui font face à des pénuries de pétrole; peut-être aussi contre certains pays comme le Japon, mais il va sans dire que si l'Ouest se séparait du reste du Canada son poids serait négligeable par comparaison aux États-Unis. Tout le monde doit le reconnaître. Si l'état d'esprit était différent, on pourrait accepter les désavantages car le cœur y serait.

[Text]

Senator Frith: Mr. Chairman, I have another committee meeting to attend, and before I leave, I want to say that I found Dr. McGeer's evidence and the answers to the questions educational and edifying. I hope that you and other senators will forgive me for leaving right at the end of my own questioning, because I know I am thus depriving myself of hearing the answers to their questions.

Senator Lapointe: I would like to know if all the capital for high technology industry is coming from Taipei or Singapore, or is it not provided by Americans or some other nation?

Hon. Mr. McGeer: Most of it comes from the United States.

Senator Lapointe: Why are they settling there? Is it simply because of the lower salaries?

Hon. Mr. McGeer: It is because they can get very high-quality-knowledge workers, and they are able to trade at favourable rates and taxation is attractive.

Senator Lapointe: You mean that these people are more clever than Canadians are in high technology?

Hon. Mr. McGeer: I do not believe they would be. I think Canada is untested. What you find is that if one, for example, chip manufacturer goes to Singapore and does well, they all go there. It is a hive of it. It is like they are all in Palo Alto, like they are all moving to Colorado and like a number of them are in Shannon. They go there, and if they have a successful enterprise, they move on to the next.

I made many visits to what is known as Silicon Valley. These firms are growing at the rate of 30 to 50 per cent a year. They cannot continue to grow in Silicon Valley because they have totally taken up the work force. Housing prices are worse than in Vancouver, so there is no way they can bring people in at the executive level, let alone the plant level. So if you are not already established there, you are not going to come in. Their next expansion has to be somewhere else in the world. They are all looking for a place to have a plant this year and next year, but where are they going to go? If they stay in Palo Alto, it is a zero gain. Their only hope is to get workers from the next plant. Indeed, it is said in that area that the way in which you get a new job is to drive into a different driveway in the morning.

I was down there once when right at the peak traffic hour there was an aircraft with a streamer trailing behind it. They recruit by flying aircraft around. That is one of the problems of success. Place yourself in the position of being manager of a high technology operation. There you are with 18 months of back orders. You know that you can expand 30 per cent this year. You have to locate a plant and find knowledgeable workers. You want something with a world mandate. Where

[Traduction]

Le sénateur Frith: Monsieur le président, je dois assister à un autre Comité ce matin et avant de partir, je voudrais dire que les explications et les réponses fournies par M. McGeer aux questions qui ont été posées ont été à la fois instructives et édifiantes, j'espère que les honorables sénateurs et vous-même allez m'excuser de partir juste après avoir posé mes questions, étant donné que je me prive moi-même du plaisir d'écouter les réponses qui seront données.

Le sénateur Lapointe: Je voudrais savoir si le capital des industries de haute technologie vient de Taïpeh ou de Singapour ou si les Américains ou d'autres pays les financent également?

L'honorable M. McGeer: La plupart des fonds viennent des États-Unis.

Le sénateur Lapointe: Pourquoi s'implantent-ils ici plutôt que là-bas? Est-ce à cause des plus bas salaires?

L'honorable M. McGeer: C'est parce qu'ils peuvent trouver de la main-d'œuvre très qualifiée ici et aussi que leurs opérations commerciales sont plus rentables tant du point de vue des tarifs que du point de vue de la fiscalité.

Le sénateur Lapointe: Vous voulez dire qu'ils sont plus intelligents que les Canadiens dans l'industrie de haute technicité?

L'honorable M. McGeer: Je ne crois pas. Je crois que le Canada n'a pas fait ses preuves. Ce que l'on voit par exemple c'est que si un fabricant de puces est déjà à Singapour, et que ses opérations sont bonnes, tout le monde y va. Il y en a plein là-bas. C'est aussi qu'ils sont tous à Palo Alto, qu'ils vont s'implanter dans le Colorado et qu'un certain nombre d'entre eux sont à Shannon. Ils s'implante et si leurs affaires sont bonnes ils vont ailleurs.

J'ai rendu plusieurs visites à certaines entreprises implantées dans la Silicon Valley. Ces entreprises ont un rythme de croissance de 30 à 50 p. cent par année. Elles ne peuvent pas continuer de croître là parce qu'elles ont absorbé complètement la main-d'œuvre. La situation des prix de l'immobilier est pire qu'à Vancouver, donc il leur est absolument impossible d'attirer des gens au niveau des cadres et encore moins des ouvriers. Donc, si une entreprise n'est pas implantée là-bas il n'est pas question qu'elle vienne s'y implanter. La phase d'expansion ultérieure doit se faire ailleurs. Toutes les entreprises essaient de trouver un endroit où pouvoir s'implanter cette année et l'année prochaine, mais la question qui se pose c'est de trouver l'endroit? Si elles décident de rester à Palo Alto, les profits seront nuls. Leur seul espoir c'est d'attirer la main-d'œuvre qui travaillera dans la nouvelle entreprise. En effet, dans ce secteur la façon de décrocher un nouvel emploi c'est d'être mobile.

Je me trouvais là-bas un jour à l'heure de pointe et j'ai vu une voiture qui tirait un avion avec un bateau derrière. Les entreprises recrutent en se rendant par avion d'un endroit à l'autre. C'est en partie la rançon du succès, si vous avez la responsabilité d'une industrie de haute technologie. En fait, vous avez 18 mois de commandes garanties. Vous savez que vos opérations augmenteront de 30 p. cent cette année. Il faut que vous trouviez un endroit pour implanter une usine et

[Text]

are you going to go? You will be looking at Singapore, at Taipei, at Shannon, at Denver Colorado or other places in the United States. I doubt you would be looking at Canada.

Senator Lapointe: Why can't the branch plants operate as well as the mother plants? You said that Canadian branch plants are not producing as much as the mother plants.

Hon. Mr. McGeer: I think, senator, you have probably heard it better from the operators of those plants. I believe representatives from Westinghouse were here and you heard testimony from them in which they said that in their opinion what they had to do was take their existing capital investment in Canada and recast it. They have been operating branch plants here for an awfully long time.

We should not be looking at how to re-shape something that is here, but how you create your own or how you participate in those that are already in existence and expanding worldwide. It is a little different and a little more difficult game.

Senator Lapointe: Do you think Canadians are a little stupid right now or are we not bold enough? What is wrong with the science and technology department?

We consider science and technology to be a second rate department in our ministry. Are we wrong in believing that? Do you think we should select a person very competent in science as Minister of Science and Technology in order to give the department direction, or is it the affair of the whole government?

Hon. Mr. McGeer: I think it is the affair of the whole government. It is my belief that Canadians can compete with anybody in technology if they care to do so. You cannot win a hockey game without setting up a team and getting on the ice; that has been our problem.

With respect to the national government, I believe there are many outstanding scientists in the government establishment. It is my belief, as a scientist, that the federal establishment has been terribly inhibited in its policy to fulfill its own potential and, therefore, the potential of the nation. They have not had, in my view, the commitment from their non-scientific colleagues in government that is necessary for them to be on equal footing with their counterparts in other nations of the world. You only have to look at the total expenditure for R&D in Canada versus other western nations to realize just how far behind we are.

Then you have to examine what attitudes exist in Canada that are different from those in other countries which would produce that result. It is this inspection of attitudes which, I think, will provide insights as to what we should do, and where we should go.

[Traduction]

trouver des ouvriers spécialisés. Vous voulez des droits d'exclusivité mondiaux. Où allez-vous aller? Ou aller? A Singapour à Taipei, à Shannon, à Denver au Colorado ou ailleurs aux États-Unis. Je ne crois pas que ces compagnies penseront à venir s'implanter au Canada.

Le sénateur Lapointe: Pourquoi les filiales de ces compagnies ne fonctionnent-elles pas aussi bien que les sociétés mères? Vous avez dit que les filiales canadiennes ne produisent pas autant que les usines mères.

L'honorable M. McGeer: Je crois sénateur que les responsables de ces filiales vous l'ont dit mieux que moi. Je crois que les représentants de Westinghouse ont comparu devant le comité et que dans leurs témoignages ils ont dit qu'à leur avis ce qu'ils devaient faire était de repenser leurs investissements au Canada. Ce n'est pas d'hier que ces firmes sont implantées au Canada.

Il faudrait que nous pensions à l'heure actuelle à restructurer les usines qui sont établies au Canada et penser à comment il faut s'y prendre pour créer ses propres usines ou pour jouer un rôle actif dans celles qui s'y trouvent et dont les opérations s'étendent dans le monde entier. C'est légèrement différent et un peu plus difficile.

Le sénateur Lapointe: Croyez-vous que les Canadiens agissent bêtement à l'heure actuelle ou qu'ils ne sont pas assez entreprenants? Qu'est-ce qui ne va pas au ministère des sciences et de la technologie?

Nous tenons les sciences et la technologie pour un ministère de deuxième catégorie. Avons-nous tort? Pensez-vous que nous devons choisir un scientifique comme ministre des sciences et de la technologie pour donner plus d'orientation au ministère ou est-ce la responsabilité de tout le gouvernement?

L'honorable M. McGeer: Je crois que c'est la responsabilité de tout le gouvernement. A mon avis, les Canadiens sont en mesure de concurrencer n'importe qui dans le domaine de la technologie, s'ils le veulent. On ne peut pas gagner à une partie de hockey sans mettre sur pied une équipe et sans se rendre à l'aréna; c'est là qu'a été notre problème.

En ce qui concerne le gouvernement fédéral, il faut reconnaître qu'il y a des hommes de science éminents dans le secteur public. Je crois, en tant qu'homme de science, que le gouvernement fédéral a eu une attitude extrêmement timorée dans les mesures qu'il a prises pour réaliser son propre potentiel et en conséquence pour concrétiser le potentiel de la nation. Les scientifiques n'ont pas reçu de leurs collègues l'appui suffisant pour être dans une situation comparable à celle des chercheurs étrangers. Il suffit de comparer les dépenses totales en recherche et en développement au Canada, à celles d'autres pays de l'Ouest, pour constater le chemin qu'il nous reste à faire dans ce domaine.

Il faut ensuite examiner l'attitude particulière qui est à l'origine de cette situation. C'est de ce côté qu'il faut chercher pour savoir ce qu'il faut faire et quelle direction adopter.

[Text]

The targets that have been enunciated by the Ministry of Science and Technology, and accepted by the government, to me are perfectly legitimate and acceptable targets, but the policies will never, ever permit them to be achieved. This is where the difficulty lies.

Senator Lapointe: I am sure you heard about the Senate Report on Natural Science and Technology prepared by Senator Lamontagne a few years ago. In that report he emphasized applied technology in his recommendations, but those recommendations were not followed through. The recommendations over-emphasized applied technology at the expense of the basic research. Do you share the feeling that applied research should have priority over basic research?

Hon. Mr. McGeer: Research is like everything else, you cannot apply something you do not have, and if you have not acquired skills and basic knowledge of the necessary technology you do not have anything to apply. You must have an egg before you have a chicken; that is what it amounts to. You must have minds trained in science. They must have completed the fundamental knowledge and only then can you satisfactorily apply that in order to achieve a useful, practical, commercial result. If we are going to concentrate on the practical, commercial result without ever having a basic scientific knowledge, we will fail.

Senator Lapointe: Do you consider the work of, for example, Mr. Lumley, who is a kind of travelling salesman for our products all over the world, to be useful. Do you feel that we need a minister like that to help sell our goods?

Hon. Mr. McGeer: Again, if you do not have a good sales force your business is going to fail. But you must have something to sell. I am sure Mr. Lumley does a marvelous job in helping Canada export what it now has. However, what it has on the drawing boards for tomorrow or the day after tomorrow is another question. Technology is now getting into the world of mini-computers. A friend of mine who is now chairman of Bell Telephone in the United States pulled, out of his pocket, a little chip about half the size of your fingernail and he told me that it had more computer power than the largest original computers built in the United States. These things are going to be widespread, but where will we be in Canada?

Senator Lapointe: Who is going to work on this drawing board of future discoveries? Will it be the university people or government people?

Hon. Mr. McGeer: All of them.

Senator Lapointe: If British Columbia and the western provinces were to double their population, would it help if you developed this new technology to retain that population?

Hon. Mr. McGeer: I would hope that we would be able to satisfy the ambitions of our own people who are now resident in British Columbia, their children, and their children's children as well as all of those who will come to British Columbia.

[Traduction]

Les objectifs fixés par le ministre d'État chargé des sciences et de la Technologie et acceptés par le gouvernement, semblent parfaitement légitimes et acceptables. Toutefois, nos politiques ne nous permettront jamais de les atteindre: C'est là où le bât blesse.

Le sénateur Lapointe: Vous avez sans doute entendu parler du rapport sénatorial sur les sciences naturelles et la technologie qui a été rédigé il y a quelques années par le sénateur Lamontagne. Il met l'accent sur la technologie appliquée dans ses recommandations; malheureusement, celles-ci n'ont jamais été suivies. Les recommandations en question privilégiaient la technologie appliquée au détriment de la recherche fondamentale. Êtes-vous d'avis que la recherche appliquée doit avoir priorité sur la recherche fondamentale?

M. McGeer: La recherche, c'est comme tout le reste: vous ne pouvez appliquer quelque chose que vous n'avez pas. En effet, si vous n'avez pas acquis les connaissances de base de la technique nécessaire, vous n'avez rien à appliquer. Il faut avoir un œuf pour avoir un poussin; c'est pas compliqué. Vous devez d'abord avoir des spécialistes en science qui ont acquis les connaissances fondamentales et ensuite vous pourrez appliquer ces connaissances d'une manière satisfaisante pour obtenir un résultat utile, pratique et commercialisable. Je concentre uniquement sur l'aspect pratique et commercial, sans avoir les connaissances scientifiques de base voulues, c'est aller au devant de l'échec!

Le sénateur Lapointe: Jugez-vous utile, par exemple, le travail de M. Lumley, qui parcourt le monde entier pour vendre nos produits? Pensez-vous que nous avons besoin de quelqu'un comme lui pour nous aider à vendre nos marchandises?

M. McGeer: Une fois de plus, si vous n'avez pas un bon représentant de commerce, votre entreprise est vouée à l'échec. Mais encore faut-il avoir quelque chose à vendre. Je suis sûr que M. Lumley fait du très bon travail pour aider le Canada à exporter les produits qu'on fabrique actuellement. Ce qu'il y aura à vendre demain ou après-demain est une autre question. La technologie se lance maintenant dans le monde des mini-ordinateurs. Un de mes amis qui est actuellement président de Bell Téléphone aux États-Unis, a sorti de sa poche un petit dispositif pas plus grand que la moitié de votre ongle et m'a expliqué que ce processeur était plus puissant que les premiers gros ordinateurs construits aux États-Unis. Cette technologie va se répandre, mais où en serons-nous au Canada?

Le sénateur Lapointe: Qui doit s'efforcer de faire ces découvertes de l'avenir? Les universitaires ou les services de l'État?

M. McGeer: Tous.

Le sénateur Lapointe: Si la population de la Colombie-Britannique et des provinces de l'Ouest doublait, serait-il utile de créer une nouvelle technologie pour pouvoir la retenir sur place?

M. McGeer: J'espère que nous pourrions répondre aux aspirations des actuels habitants de la Colombie-Britannique, de leurs enfants et petits-enfants, et aussi de tous ceux qui immigreront dans cette province. Nous aimerions que ceux qui

[Text]

We would like to think that those who grow up there will find satisfying and challenging careers. We want to be in the position, as is the case with some other countries of the world, where we can achieve our destiny. We would like to offer the people who stay in British Columbia challenging and interesting careers.

We have got to provide greater breadth to our industries. This is our whole purpose in setting up a science policy. We hope to be successful, but only time will tell. We do know that to be capable of success we must make a quantum jump in the scientific and technology investment area; of that we are absolutely convinced.

Senator Lapointe: Are you completely prevented from starting a high technology enterprise in B.C.?

Hon. Mr. McGeer: No, we are making progress, I am pleased to say. I think that if we are to be successful it must be a partnership between our provincial government and the national government because many of the policies we would like to see developed, cannot be developed unilaterally by British Columbia. Those things which I advocate here today are advocated in the sincere belief that they are good for the nation and not solely for British Columbia. Indeed, many of them are essential to the nation, if it is to maintain its place in the front rank of nations and achieve its economic destiny.

Senator Lapointe: Thank you.

Senator Bosa: Dr. McGeer, what was the interface between your department and your federal counterpart?

Hon. Mr. McGeer: Senator Bosa, there has never been a meeting of science ministers in Canada. We have had many discussions on individual projects with the current science minister and with his predecessors, but the only attempt at any kind of policy discussion for Canada involving the provinces was at the November 1978 First Ministers Conference, when the matter of R & D was placed on the agenda. It received a polite but—

Senator Lapointe: Poor?

The Chairman: Fleeting?

Hon. Mr. McGeer: No, senator; it was more regarded as "motherhood," but without people actually getting at the substance. So if you say, "We don't do enough R & D in Canada," everybody nods; that is the conventional wisdom. If you say, "We should reach targets of 1.5 per cent," and somebody once said 5 per cent, again everybody will still nod. That is the conventional wisdom. But what nobody gets at is the fact that the policies that exist are policy failures. They are never going to get there. The difficulty is that nobody seems to realize that we are pursuing a course of failure. We are not keeping abreast of the rest of the world. We are sinking.

The Canadian establishment needs to be picked up by the collar and shaken to realize that that is the circumstances in Canada.

If you want insights, I would advise you to read a very perceptive interview that appeared in *Canadian Research* in

[Traduction]

y grandissent y trouvent des carrières épanouissantes et intéressantes. Nous aimerions être à même d'accomplir notre destinée, comme c'est le cas dans certains autres pays du monde.

Il faut donner plus d'ampleur à nos entreprises: c'est là le principal but de l'élaboration d'une politique scientifique et nous espérons réussir, mais seul le temps le dira. En tout cas, il est indispensable d'augmenter considérablement nos investissements dans le domaine scientifique et technique. C'est indéniable.

Le sénateur Lapointe: Vous ne pouvez vraiment pas lancer d'entreprise à haute technicité en Colombie-Britannique?

M. McGeer: Non, nous faisons des progrès. Pour pouvoir réussir, il faudrait qu'il y ait association entre notre gouvernement provincial et le gouvernement fédéral, car nombre des politiques que nous réclamons ne peuvent être adoptées unilatéralement par la Colombie-Britannique. Je vous fais ces recommandations en croyant sincèrement qu'elles sont valables, voire essentielles, pour le pays, et non pas seulement pour la Colombie-Britannique, si on veut maintenir notre place aux premiers rangs de la communauté internationale et accomplir notre destinée économique.

Le sénateur Lapointe: Merci.

Le sénateur Bosa: Monsieur McGeer, quels ont été vos rapports avec votre homologue fédéral?

M. McGeer: Sénateur Bosa, il n'y a jamais eu de rencontre entre les ministres chargés des Sciences au Canada. Nous avons eu de nombreuses discussions sur des projets individuels avec le ministre actuel et ses prédécesseurs. Toutefois, la conférence des premiers ministres de novembre 1978, à laquelle la recherche et le développement figuraient à l'ordre du jour, constitue la seule tentative d'élaboration de politique nationale à laquelle les provinces aient participé. La question a reçu un accueil poli mais...

Le sénateur Lapointe: Timide?

Le président: Rapide?

M. McGeer: Non, sénateur. Tout le monde s'entendait sur l'importance de la recherche et du développement, mais l'essentiel de la question n'a pas été touché. Si vous dites: «Nous ne faisons pas suffisamment de recherche et de développement au Canada» tout le monde acquiesce, c'est le bon sens même. Si vous dites: «Nous devrions atteindre l'objectif de 1.5 p. 100, ou encore 5 p. 100, de nouveau, tout le monde acquiesce. Mais ce que l'on n'aborde jamais, c'est le fait que les politiques actuelles sont vouées à l'échec. Elles ne donneront jamais les résultats recherchés. Le problème, c'est que personne ne semble le réaliser. Nous n'arrivons pas à suivre le reste du monde.

Il faut secouer l'ordre établi pour faire prendre conscience de la situation.

Si vous voulez avoir un point de vue intéressant, je vous conseillerais de lire une interview avec M. Patrick McTaggart

[Text]

recent times with Dr. Patrick McTaggart Cowan, a former National Research scientist. He is now retired and is therefore free to speak his considerable mind. Read it. I concur with the conclusions that he drew there.

Senator Bosa: I believe there are different factors behind Canada's failure to come to grips with research in science and technology. On the one hand there are insufficient funds—like a target of achieving 1.5 per cent of gross national product by 1985; on the other hand, we sometimes hear that we are not going in the right direction, that we do not have the right orientation. What in your mind is the real culprit preventing us from achieving our aims? If, for example, tomorrow we went to 5 per cent of our gross national product, would that enable us to achieve our aims, or could we utilize those funds as you have indicated we should?

Hon. Mr. McGeer: You would never be able to convert the funds, and if you did, you would spill the money. You have to think in terms of a progression, it seems to me. The first thing you have to do is to recruit and educate those minds in Canada that are capable of absorbing science and applying it to our industry in the future. You are nowhere, if you do not get your share of talent. Then you must place yourself in the position of the young man who might be a taxi driver, a factory worker or a scientist, and say, "Which will you choose, young man?" If his security and opportunity are better as a taxi driver or a factory worker, he would have to be very strongly motivated to compromise his ability to lead a reasonable life in society in order to go into science.

I might say that most of the best scientists make that choice. Their curiosity is so strong with respect to science that they forget about everything else. But that is not across the board and it is not the case with our counterparts in other countries. So he has to see a career for himself that will be reasonable and equivalent to what he could get elsewhere. Then, as that man moves through his career, he has to be placed in positions where he will be brought to the forefront of knowledge in given fields and then be shown by people where the unknown is and how he crosses over there and makes his contribution. Only after he has the career choice and has developed those skills is he in a position to march into industry and begin to develop products which will compete with those now in markets around the world and which will be in those markets in the future.

We have some examples of that. I don't mind citing one or two. There is one not 20 miles from here called the Mitel Corporation that does precisely that. They have very brilliant people. That company is growing at the rate of 10 per cent per month, and it has been doing so ever since it was founded. Something like 85 per cent of its production is sold abroad and 70 per cent of its employees are in Canada. It represents a high technology success with all the elements of growth that you would associate with such enterprises. I might add that the degree to which that company has remained in Canada and the degree to which it has developed would never have been achieved without substantial grants having been given by Industry, Trade and Commerce. Those grants made it possible

[Traduction]

Cowan, ancien scientifique du Conseil national de recherches, entrevue parue récemment dans le magazine *Canadian Research*. Il est maintenant retraité et peut dire ce qu'il veut; je suis d'ailleurs d'accord avec ses conclusions.

Le sénateur Bosa: Il y a différents facteurs qui font que le Canada ne réussit pas à atteindre des objectifs de recherche en sciences et en technologie. D'une part, il y a un manque de fonds—comme l'objectif de 1.5 p. 100 du PNB d'ici 1985; d'autre part, on entend parfois dire que nous n'allons pas dans la bonne direction. Quel est d'après vous, le véritable obstacle? Si par exemple, demain, nous affectons à la recherche et au développement 5 p. 100 du PNB, cela nous permettrait-il d'atteindre nos objectifs, ou alors pourrions-nous utiliser ces fonds de la manière que vous nous avez indiquée?

M. McGeer: Vous ne pourrez jamais canaliser ces fonds, et si vous le faites, vous les gaspillerez. Il faut songer à une certaine progression, il me semble. La première chose à faire, c'est de recruter et former des personnes capables d'assimiler les connaissances scientifiques voulues et de les appliquer ensuite à nos industries. Vous n'arriverez à rien, si vous n'avez pas vos propres spécialistes. Ensuite, il faut se mettre à la place du jeune homme qui peut être un chauffeur de taxi, un ouvrier ou un scientifique et dire: «Qu'allez-vous choisir, jeune homme?» Si sa sécurité et son avenir étaient plus prometteurs comme chauffeur de taxi ou comme employé d'usine, il faudrait qu'il soit très fortement motivé pour compromettre ses chances de mener une vie raisonnable au sein de la société et se lancer dans le domaine scientifique.

Je pourrais dire que la plupart des meilleurs hommes de science font ce choix. Leur curiosité est tellement forte, qu'ils en oublient tout le reste. Mais pareille attitude ne se retrouve pas partout; tel n'est sûrement pas le cas chez les scientifiques d'autres pays. L'homme de science doit donc se tracer lui-même une carrière raisonnable qui équivalra à celle qu'il pourrait suivre ailleurs. Au fur et à mesure qu'il progresse dans sa voie, il doit être placé dans des situations où il se retrouve à l'avant-garde de la connaissance dans des domaines donnés, et où d'autres lui montreront les limites du connu ainsi que les moyens d'aller plus loin et d'apporter sa contribution. Ce n'est qu'après avoir fait un choix de carrière et avoir élargi ses compétences, qu'il sera en mesure de se diriger vers l'industrie et de concevoir des produits qui soutiendront la concurrence de ceux qui sont déjà sur les marchés mondiaux.

Nous en avons certains exemples et j'en citerai un ou deux. Il y en a un à moins de 20 milles d'ici, la société Mitel, plus précisément. Cette société emploie des personnes très douées. Son rythme de croissance est de 10 p. 100 par mois et ce, depuis qu'elle existe. Quelque 85 p. 100 de sa production est vendue à l'étranger et 70 p. 100 de ses employés travaillent au Canada. Elle représente une grande réussite de la technologie de pointe et comporte tous les éléments de croissance associés à ce genre d'entreprise. Je pourrais ajouter que son degré de pénétration au Canada et son degré de croissance n'auraient jamais pu être atteints sans les subventions substantielles que lui a versées le ministère de l'Industrie et du Commerce. C'est grâce à elles que la société a pu faire concurrence à ses

[Text]

for that company to compete with counterparts in other countries that did not receive those similar grants but which grew up in a milieu in which every firm had the opportunities that were presented to Mitel.

If you are going to have a civil service that launders money and will give to you, Senator Bosa but not to you, Senator Lapointe,—then Senator Bosa will grow but Senator Lapointe will fail. If you go abroad, they all receive the opportunity. So you are far better off not to attempt laundering the money. Set your taxation policies up so that these firms can grow.

Senator Bosa: In other words, tax incentives rather than grants.

Hon. Mr. McGeer: Certainly. It is not a tax incentive. It is forgoing taxation to permit growth.

Of course, taxation authorities are always purists. You get arguments like: "We at this time cannot see the advantage of pursuing this particular course of action, although the idea is certainly a most interesting one and we will give it very careful thought and study." Then you have some line ministries saying, "Heavenly days. This is not working. Give us some of that tax money so that we can hand it back in a grant to this particular firm." But it is a second best way of doing things. First of all, you have the inefficiency of laundering; secondly, you do not know which company to choose. You will always have some successes; you will never recognize the failures.

In my presentation here I said that I think that you have to aim the taxation system at the world and not aim it domestically, because if you set free-trade policies and then have foolish taxation policies, everybody who is free to move wherever ingenuity is available will go outside Canada.

May I give you an example of a Canadian failure in this respect? There was once a thriving Canadian pharmaceutical firm called Ayerst, McKenna and Harrison, which made some medical discoveries. Because there were tariff barriers against export of the goods from Canada, that company built its plant in the United States in order to exploit the Canadian discovery. It wasn't very long before the American part of the Canadian firm dominated the company, and sold out to American Home Products. We therefore had a Canadian industry that disappeared because it succeeded.

The Chairman: Is it your argument that it would have built its plant in Canada had it not been for U.S. tariffs?

Hon. Mr. McGeer: Of course it would. This is what Mitel, up to this point; has been able to do; but remember it has been able to do it only because Industry, Trade and Commerce has provided generous specific grants that compensate it for a discriminatory tax policy. Mitel is a very good corporation, and I think we should be proud of them as a spectacular

[Traduction]

homologues d'autres pays qui n'ont pas profité des mêmes avantages, mais qui ont pris de l'expansion dans un milieu où chaque entreprise a bénéficié des avantages offerts à Mitel.

Si l'on a une administration qui «blanchit» l'argent et vous accorde des subventions, à vous sénateur Bosa alors qu'il en refuse au sénateur Lapointe, votre entreprise prendra de l'essor alors que celle du sénateur Lapointe périlitera. A l'étranger, tout le monde profite des mêmes avantages. Il vaut mieux alors de ne pas essayer de «blanchir» l'argent. Prenez des mesures fiscales qui permettent à ces entreprises de prendre de l'expansion.

Le sénateur Bosa: Autrement dit opter pour des stimulants fiscaux plutôt que pour des subventions.

M. McGeer: Bien sûr. Il ne s'agit pas d'un stimulant fiscal. Il s'agit plutôt de renoncer à l'imposition pour favoriser la croissance.

Bien sûr, les agents du fisc sont toujours des puristes qui soutiennent des arguments du genre: «Nous ne voyons pas pour l'instant l'avantage de poursuivre en ce sens, bien que l'idée soit assurément très intéressante et nous l'étudierons plus à fond.» Tantôt certains ministères vous diront: «Juste ciel, cela ne marche pas. Donnez-vous un peu de ces recettes fiscales afin que nous puissions le remettre sous forme de subventions à telle entreprise.» Mais ce n'est qu'un pis-aller. Tout d'abord, le «blanchissage» est inefficace; et deuxièmement, vous ne savez pas sur quelle société arrêter votre choix. Vous obtiendrez toujours un certain succès, mais vous ne reconnaîtrez jamais les échecs.

Au cours de ma déclaration préliminaire, j'ai dit qu'il fallait ajuster le système d'imposition sur le monde et non sur le pays, parce que si vous établissez des conditions de libre échange et que vous vous retrouvez avec des politiques fiscales ridicules, tous ceux qui sont libres d'aller chercher l'ingéniosité là où elle est quitteront le Canada.

Puis-je vous donner un exemple d'un échec canadien à cet égard? Il existait à un certain moment une entreprise pharmaceutique canadienne prospère du nom de *Ayerst, McKenna et Harrison* qui avait fait certaines découvertes médicales. L'exportation de produits pharmaceutiques à partir du Canada faisant l'objet d'obstacles tarifaires, cette société a donc décidé de construire une usine aux États-Unis afin d'exploiter la découverte canadienne. La société américaine apparentée n'a pas mis longtemps à dominer la société canadienne et à se lancer dans la fabrication de produits pour la consommation intérieure. C'est ainsi qu'a disparu une industrie canadienne pour avoir réussi à se tailler une place sur le marché.

Le président: Vous prétendez qu'elle aurait construit son usine au Canada, n'avaient été les barrières tarifaires imposées par les États-Unis?

M. McGeer: Bien sûr, c'est ce qui se serait passé. C'est ce que Mitel, a été jusqu'à maintenant en mesure de faire. Rappelez-vous toutefois qu'elle n'y est parvenue que grâce aux subventions généreuses du ministère de l'Industrie et du Commerce qui l'indemnisent d'une politique fiscale discriminatoire. Mitel est une société très prospère et je crois que nous devrions

[Text]

Canadian enterprise; but we should remember that the system may have snuffed out other potential Mitels who may not have been quite as enterprising at learning to adjust to the federal system. Mital's head office is just down the way here, and so they know the federal government. In British Columbia we do not have manufacturers who understand the game quite that well.

Senator Bosa: We are, however, working towards a general lowering of tariffs between the two countries, so that we have, perhaps, in excess of 60 per cent free trade between Canada and the United States right now, and eventually, by 1988, there will only be about 20 per cent of the trade exchange that will not be free. Most of it will be free trade.

The Chairman: You must keep in mind that that 80 per cent is mostly in resource products.

Senator Bosa: In what way does the federal government inhibit the province of British Columbia from pursuing its own technological incentives?

Hon. Mr. McGeer: We do have some incentives. We are trying to identify and commit land, which in our part of the country seems to be the greatest problem, for this purpose; but after all, if a firm moves to Canada, or develops in Canada, that firm is a Canadian citizen. The senior taxing authority is the Canadian government. Therefore, such a firm looks to Canada and not to B.C. for the nature of its accommodation in the country, and that is entirely appropriate. So we can do a few simple things. We can give them access to our educated people, we can provide contacts with our public universities we can provide land, we can give certain taxation incentives, provincially; but we cannot do anything about the national climate, and we only hope and pray that people here will produce the national climate that is going to be required if we are to be a success, or if any other part of the country is to be a success.

Senator Bosa: You said—and Senator Lapointe touched on this point—that certain subsidiaries are not as efficient in Canada as their parent companies. We heard recently that some subsidiaries have world product mandates, and do not compete with their parents, or their parents are not in the same field; so that would tend to disprove your theory. Can you name any of those subsidiaries that in your opinion are less efficient?

Hon. Mr. McGeer: Mr. Chairman, I am not going to start analyzing for you American branch plants in Canada. I do not think I am capable of it. I am aware, of course, of the testimony given by Westinghouse, and of their assertion to you that they have had a profitable and efficient Canadian enterprise going. I think, however, that you should recognize that as patterns change, and as these firms realize that the game of protectionism in Canada is coming to an end—at least by comparison with the degree to which it has existed in the past—they are going to have to readjust. No firm is going to

[Traduction]

être fiers de cette entreprise canadienne spectaculaire. Mais rappelons-nous que le système a pu avoir étouffé d'autres Mital en puissance qui n'ont peut-être pas tout à fait su s'ajuster au système fédéral. Le siège social de Mital n'est pas très loin d'ici, de sorte la direction est un contact avec le gouvernement fédéral. En Colombie-Britannique, nous n'avons pas d'entreprises qui comprennent aussi bien les règles du jeu.

Le sénateur Bosa: Nous prenons, toutefois, des mesures afin que soient abaissés les tarifs douaniers entre les deux pays, de sorte qu'à l'heure actuelle, plus de 60 p. 100 des échanges se font peut-être librement entre le Canada et les États-Unis et, éventuellement, d'ici 1988, quelque 20 p. 100 seulement ne seront pas libéralisés. Tous les échanges le seront en majeure partie.

Le président: N'oubliez pas que 80 p. 100 de ces échanges représentent surtout des produits provenant des industries d'extraction.

Le sénateur Bosa: De quelle façon le gouvernement fédéral empêche-t-il la Colombie-Britannique d'établir ses propres mesures d'incitation technologiques?

M. McGeer: Nous avons des stimulants. Nous essayons de trouver des terrains et de les réserver, ce qui, dans notre partie du pays, semble constituer le plus grand problème; mais après tout, si une entreprise vient s'installer au Canada ou s'y développe, elle est canadienne. La plus haute autorité fiscale demeure le gouvernement canadien. Par conséquent, une entreprise de ce genre se tourne vers le Canada et non vers la Colombie-Britannique lorsqu'il s'agit de déterminer la nature de son installation dans le pays et c'est tout indiqué. Nous pouvons donc faire quelques petites choses. Nous pouvons leur permettre de rencontrer des gens instruits, d'accéder à nos universités, leur fournir des terrains, leur accorder certains stimulants fiscaux au niveau provincial. Mais nous ne pouvons rien faire au sujet du climat national. Nous nous contentons d'espérer et de prier que les gens créent ici le climat qui nous permettra de réussir ou d'assurer le succès de n'importe quelle autre partie du pays.

Le sénateur Bosa: Vous avez déclaré—et le sénateur Lapointe également—que certaines filiales ne sont pas aussi efficaces au Canada que leur société mère. On nous a laissé entendre récemment que certaines filiales avaient des mandats mondiaux à l'égard de certains produits et ne soutenaient pas la concurrence vis-à-vis de leur société mère ou bien que cette dernière n'exploitait pas le même domaine; cela tenderait à réfuter votre théorie. Pouvez-vous nous donner le nom des filiales qui selon vous sont moins efficaces?

M. McGeer: Monsieur le président, je ne me lancerai pas à votre place dans l'analyse de l'activité des succursales d'entreprises américaines installées au Canada. Je ne crois pas être en mesure de le faire. Je suis bien sûr au courant du témoignage des représentants de la société Westinghouse et du fait qu'ils ont affirmé devant vous que leur entreprise canadienne était très efficace et très rentable. Toutefois, vous devriez reconnaître, je crois, qu'au fur et à mesure que les tendances changeront et que ces entreprises se rendront compte que le jeu du protectionnisme tire à sa fin au Canada—du moins par compa-

[Text]

pull out of Canada if it has a huge capital investment and a trained work force and capability. It is going to readjust. Such firms may come and say, as some have done, "Here we are producing on a world mandate basis," but they are really adjusting to national policy. In the past it was a case of, you know, making toasters in Canada as they were made in the United States; but employing Canadians to do it. They would therefore start a small plant here.

Consumers in a border town like Vancouver have long been able to go across on a shopping weekend to Bellingham and Seattle and see the same product they have in their kitchen, whether it be a fridge or a toaster, with the same name, but a very different price tag. That is historic.

Senator Lapointe: How much lower is the price?

Mr. McGeer: Well, it used to be about two-thirds of the price. I think that gap is somewhat closed, but there is no shopper who cannot give you numbers. We live just 30 miles from the border, so it is easy for people to go and make these comparisons.

Senator Bosa: Do you find any evidence that Canada is now processing more of its resources than exporting them in their natural state?

Mr. McGeer: Eighty-eight or 89 per cent of our mineral production went out of British Columbia unprocessed last year.

Senator Bosa: You mentioned wood products specifically. We have had witnesses here who told us—particularly the furniture manufacturers, who have a 25 per cent tariff on imports and a 10 per cent tariff when they export to the United States—that they cannot compete in spite of the devaluation of the dollar. If we did not have any tariffs at all, and went into a free trade arrangement with the United States, how could we process the wood products and be competitive in the United States in the face of this evidence?

Mr. McGeer: I simply do not understand why any Canadian firm could not compete in any product in wood with anybody anywhere in the world. If we cannot do that, then you have to say, "What is wrong with our industries?" We have the wood.

Senator Bosa: Perhaps I should add that those witnesses said that they had to import cherry wood, which is one of the principal veneers they use in finishing furniture. They have to import it from North Carolina, they have transportation costs, the tariff at the border, the cost of processing it here, and then exporting it again. I remember one witness saying, "Have you ever seen a cherry tree that is more than five or six inches in diameter in Canada?"

[Traduction]

raison le passé—elles devront se réajuster. Aucune entreprise ne quittera le Canada si ses investissements y sont importants et si elle dispose d'une main-d'œuvre spécialisée. Elle préférera se réajuster. Certaines d'entre elles pourraient même aller jusqu'à dire et certaines l'ont fait: «Nous fabriquons un produit selon un mandat mondial». Mais, en réalité elles s'ajustent à la politique nationale. Par le passé, cela signifiait, comme vous le savez, fabriquer des grille-pain au Canada de la même façon qu'aux États-Unis, mais en faisant appel à des Canadiens. Ils allaient donc construire ici une petite usine.

Les consommateurs qui habitent une ville frontière comme Vancouver ont longtemps été en mesure de traverser la frontière en fin de semaine, de se rendre à Bellingham et à Seattle et d'y trouver le même produit que celui dont ils se servaient dans leur cuisine, qu'il s'agisse d'un réfrigérateur ou d'un grille-pain, sous le même nom mais à un prix très différent. C'est une vieille histoire.

Le sénateur Lapointe: De combien le prix est-il inférieur?

M. McGeer: Les deux tiers du prix habituellement. Je crois que cet écart est un peu moins grand, mais il n'y a aucun consommateur qui ne peut vous citer ces chiffres. Nous vivons seulement à 30 milles de la frontière de sorte qu'il est facile pour les consommateurs de se rendre aux États-Unis et comparer les prix.

Le sénateur Bosa: Y a-t-il suffisamment de preuve que le Canada transforme maintenant plus de ses ressources qu'il n'en exporte à l'état naturel?

M. McGeer: Quatre-vingts ou 89 p. 100 de notre production minérale a quitté la Colombie-Britannique sans être transformée l'an dernier.

Le sénateur Bosa: Vous avez parlé tout particulièrement des produits forestiers. Des témoins ont comparu devant nous et ont déclaré—surtout des fabricants de meuble qui se voient imposer un tarif douanier de 25 p. 100 à l'importation et de 17 p. 100 à l'exportation—qu'ils ne peuvent soutenir la concurrence malgré la dévaluation du dollar. S'il n'existait aucun tarif douanier et que nous concluions un accord de libre échange avec les États-Unis, comment pourrions-nous transformer les produits forestiers et soutenir la concurrence avec eux malgré tout?

M. McGeer: Je ne comprend tout simplement pas pourquoi aucune entreprise canadienne ne pourrait soutenir la concurrence à l'égard de n'importe quel produit forestier avec qui que ce soit dans le monde. Si nous en sommes incapables, il faut alors se demander ce qui ne va pas dans nos industries. Nous possédons le bois.

Le sénateur Bosa: Je devrais peut-être ajouter que d'après ces témoins, ils devaient importer le bois de cerisier, qui est un des principaux bois de placage dont ils se servent pour la finition des meubles. Ils doivent l'importer de la Caroline du Nord, assumer des frais de transport, régler le tarif douanier à la frontière, assumer les coûts de transformation sur place et exporter de nouveau le produit fini aux États-Unis. Je me rappelle qu'un témoin a déclaré: «Avez-vous déjà vu au Canada un cerisier dont le tronc a plus de 5 à 6 pouces de diamètre?»

[Text]

Hon. Mr. McGeer: Our woods in British Columbia are hemlock, fir and cedar. There is some alder, which is a hard wood, but I really do not think we should be subsidizing or encouraging manufacturers to learn to do things with cherry wood from the southern part of the United States. Does it not make sense that we should be concentrating on things you can make out of hemlock, fir and cedar, which is what we have? There are big trees here. We should be able to do better things with hemlock, fir and cedar. I acknowledge that the analogy becomes ridiculous if you try and talk about it in comparison with teak, for example.

Senator Bosa: You mentioned western alienation, and the fact that resources from the west are sold in Canada at lower than world prices, this, apparently, being the source of the alienation. Since we are both in pursuit of free trade with the United States—and we have a long term project in this regard in the form of the Tokyo Round—would you not say that if we went to world price immediately—I presume you were referring to gas and oil, that are sold in Canada below the world price—do you not think that this would disrupt the economy? Do you not think this would disrupt the economy if we did not move towards a price closer to the world price in a gradual way, and that eventually all Canadians would suffer?

Hon. Mr. McGeer: Senator, I guess I feel less qualified than most politicians in Canada to make those sorts of judgments. All I can do is reiterate the arguments which you may have heard more eloquently expressed by others. Take the particular case of Alberta. They have said if you choose to buy oil at world prices, which I guess are better than \$38 Canadian right now, rather than to buy at our prices, which we are willing to sell at perhaps a dollar or two more than the federal government is willing to offer, what we will do is save the oil for the future. Of course, it has come out in the media that we have to buy this expensive oil and everybody has to pay a cent and a half more because Alberta has taken a dog-in-the-manger viewpoint. Really Alberta is prepared to go full production at considerably below world prices and, therefore, save Canada a lot of money. That is their argument and each has to make his own judgment. I would not presume to offer one of my own.

As far as British Columbia is concerned, we have enormous reserves of natural gas which are currently being shut down. We cannot sell our gas across the border and, of course, we cannot consume it ourselves. Not only do we have plants that are presently shut down and plants working at far lower than normal capacity, but like Alberta we are seeing the exploration rigs leave the province, so that we are not going to be finding nearly as much in the future, as well as not selling what we currently have. You can, of course, pursue the argument that it is not lost and, therefore, we can always come back and get it at some time. That would be a very persuasive argument

[Traduction]

M. McGeer: La pruche, le sapin et le cèdre sont les essences les plus répandues dans les forêts de Colombie-Britannique. On y trouve également un peu d'aulnes, un bois dur. Je ne crois pas, toutefois, que nous devrions subventionner les fabricants en les encourageant à apprendre à produire des objets avec du bois de cerisier provenant du sud des États-Unis. Ne serait-il pas plus sensé de nous concentrer sur des objets qu'on peut fabriquer à l'aide de l'orme, du sapin et du cèdre que nous possédons déjà? Nous possédons de gros arbres et nous devrions pouvoir mieux nous tirer d'affaire avec la pruche, le sapin et le cèdre. Je conviens que l'analogie devient ridicule si vous essayez d'établir une comparaison avec le teak par exemple.

Le sénateur Bosa: Vous avez parlé de l'aliénation de l'Ouest et du fait que les ressources provenant de là sont vendues au Canada à un prix inférieur aux prix mondiaux, ce qui constitue, semble-t-il, la source de l'aliénation. Puisque nous essayons tous les deux de conclure un accord de libre échange avec les États-Unis—et que nous avons à cet égard un projet à long terme, je veux parler du Tokyo Round—ne seriez-vous pas d'avis que si nous adoptions immédiatement le prix mondial—et je présume que vous faisiez allusion au gaz et au pétrole vendu au Canada en dessous du prix mondial—ne croyez-vous pas que cela perturberait l'économie? Ne croyez-vous pas que si nous n'adoptons pas progressivement un prix qui se rapprocherait du prix mondial, l'économie serait ébranlée et qu'éventuellement, tous les Canadiens en souffriraient?

M. McGeer: Sénateur, je me sens moins compétent que la plupart des hommes politiques du Canada pour prononcer de tels jugements. Je ne puis que vous répéter les arguments qui vous ont peut-être été énoncés avec plus d'éloquence par d'autres. Prenez le cas particulier de l'Alberta. Cette province a dit que si vous choisissiez d'acheter le pétrole aux prix mondiaux qui, j'imagine, sont supérieurs à \$38 canadiens à l'heure actuelle, au lieu d'accepter nos prix qui correspondent peut-être à un dollar ou deux de plus que ce que le gouvernement fédéral est disposé à offrir, elle gardera son pétrole en réserve pour l'avenir. Certes, les organes d'information ont annoncé que nous devons acheter ce pétrole coûteux et que tout le monde devait payer un cent et demi de plus parce que l'Alberta défend farouchement sa production. En fait, l'Alberta est prête à produire au maximum à des prix considérablement inférieurs aux prix mondiaux et par conséquent, à faire épargner au Canada beaucoup d'argent. C'est son argument et chacun peut penser ce qu'il veut. Je n'aurais pas la présomption de vous donner ma propre opinion.

Pour ce qui est de la Colombie-Britannique, nous avons d'énormes réserves de gaz naturel qui sont inutilisées. Nous ne pouvons vendre notre gaz naturel aux États-Unis et, bien sûr, nous ne pouvons le consommer nous-mêmes. Non seulement certaines usines ont fermé leurs portes, mais d'autres fonctionnent bien en-deçà de leur capacité normale; tout comme c'est le cas en Alberta, les tours de forage disparaissent, de sorte que nous ne trouverons pas autant de pétrole à l'avenir et que nous ne vendrons pas non plus ce que nous avons à l'heure actuelle. Nous pouvons bien sûr aller plus loin et nous dire que le pétrole n'est pas perdu et que nous pourrions toujours le

[Text]

were it not for the fact that we have a tremendous foreign exchange deficit in petroleum products.

The Chairman: Very seldom do I impose a ruling as chairman, but we are not here to discuss the national energy policy. Both of us here would be thrilled to do so, but we must stay on the subject matter.

Senator Bosa: The witness did refer to western alienation, so if you will just allow one more question, I will not pursue it any further. If there is a glut in the market and you cannot export any more gas, it is not because of the policies of the federal government, because it is cheaper in Canada, and I think the government is doing everything possible to increase the consumption of gas—

The Chairman: We are still on the national energy policy, Senator Bosa, and we are here to discuss Canada-U.S. trade, not energy policy. The reason we cannot sell the gas is because the federal government policy sets the price too high in the market place, but let us not get into that, please. We must stay on our present inquiry.

Hon. Mr. McGeer: The senator and I could enjoy a discussion on this. As you know, Mr. Chairman, westerners love to talk about this to the dismay of easterners.

The Chairman: If we start down that road we will be here all morning and not get to other questioners on the subject before us.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I regret that we started late this morning because I am already late for another meeting. I feel this testimony has been so worthwhile that I am sorry I have time to ask only one question and then leave. I think Dr. McGeer's testimony should be required reading for all members of Parliament and, particularly, for some of our senior bureaucrats.

Dr. McGeer: you have spoken about some of the policies that we will have to change if we expect any kind of reasonable targets in R & D and in developing this new area in industries and high technology. Could we talk about some other aspects of those policies such as procurement policies? I understand you have recommended that the government consider what you called a prototype rebate for new industries. Could you tell us what kind or size of rebate you are thinking of and, more importantly, how this might incur the risk of being considered a countervail in NTB by the United States? Where do we walk fine line between encouraging our own industries and setting up what, obviously, in the States, already has been considered countervail policies here?

Hon. Mr. McGeer: The way I envision a more subtle procurement policy working is that any purchaser of a prototype product would be able to declare on his income tax form

[Traduction]

recupérer à un moment donné. Ce serait là un raisonnement persuasif si ce n'était du fait que nous avons un immense déficit de devises étrangères en produits pétroliers.

Le président: Il est très rare que j'impose une décision à titre de président, mais nous ne sommes pas ici pour discuter de la politique énergétique nationale. Nous serions vraiment tentés de le faire, mais nous devons en rester au sujet du jour.

Le sénateur Bosa: Le témoin a fait allusion à l'aliénation de l'Ouest et si vous me le permettez, j'aimerais poser une deuxième question à ce sujet. Si le marché est saturé et que vous ne puissiez plus exporter de gaz naturel, ce sera pas en raison des politiques du gouvernement fédéral qui préconisent des prix plus bas au Canada; je crois que le gouvernement fait tout son possible pour augmenter la consommation de gaz naturel...

Le président: Nous parlons toujours de la politique énergétique nationale, sénateur Bosa, et nous sommes ici pour discuter plutôt du commerce canado-américain. Nous ne vendons pas de gaz naturel parce que la politique du gouvernement fédéral en fixe le prix à un niveau trop élevé sur le marché, mais n'entrons pas dans ce sujet s'il vous plaît. Nous devons en rester au sujet à l'étude aujourd'hui.

M. McGeer: Le sénateur et moi-même aimerions beaucoup discuter de ce sujet. Comme vous le savez, monsieur le président, les hommes de l'Ouest adorent en parler, à la grande consternation des hommes de l'Est.

Le président: Si nous considérons sur cette lancée, nous n'entendrons plus de questions sur le sujet qui nous a été soumis.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je suis désolé que nous ayons commencé tard ce matin, parce que je suis déjà en retard pour une autre réunion. J'estime que ce témoignage a été très précieux et je suis désolé de n'avoir le temps que de poser une seule question avant de partir. Je crois que le témoignage de M. McGeer devrait être lu par tous les députés et, plus particulièrement, par certains de nos hauts fonctionnaires.

Monsieur McGeer, vous avez parlé de certaines des politiques que nous devons changer si nous voulons atteindre des objectifs raisonnables en R-D et favoriser l'expansion des industries de technologie avancée. Pourrions-nous parler de certains autres aspects de ces politiques comme les politiques d'approvisionnement? Je veux comprendre que vous avez recommandé au gouvernement d'étudier que vous avez appelé un dégrèvement de prototype pour les nouvelles industries. Pourriez-vous nous dire à quel genre ou à quelle importance de dégrèvement vous songez et, surtout, comment ce dernier pourrait le risque d'être considéré comme une façon de compenser les barrières non tarifaires imposées par les États-Unis? Où se situe cette mince ligne de démarcation entre le fait d'encourager nos industries et l'établissement de ce qui, de toute évidence, aux États-Unis est déjà considéré comme une politique de compensation?

M. McGeer: Selon moi, une politique plus subtile d'approvisionnement fonctionnerait comme suit: tout acheteur d'un prototype pourrait déclarer sur sa formule d'impôt avoir

[Text]

that he has purchased a prototype product, and thereby qualify for accelerated deduction of that particular piece of goods. The problem with the present procurement policy is that it is only done by civil service purchasing. If Supply and Services does not need it or cannot invent a reason for having something they really do not require, you in effect do not have prototype purchasing. Let us say somebody develops a satellite tracking system or an instrument landing system for aircraft, or a pump which you can operate and convert sea water to fresh water I mention these because they are Canadian examples that I know of. Then the person goes to Germany or Asia, where they hear, "That is a very interesting product. We like it. How many have you sold in Canada?" The manufacturer says, "I haven't sold any."

"You mean we are going to be the first?"

"Yes, sir."

"Well, I would like to know that it is working before we commit ourselves."

Therefore, the Canadian exporter really lacks credibility unless he can prove he is respected at home.

That raises the question: are you only going to be able to have convincing prototypes in those manufactured items that either the government wants or can somehow concoct a reason for having even if they do not need it? The answer, obviously, is that the spectrum is far too narrow. Again, you go back to the fundamental problem of a taxation arm of government that desires to keep its own system pristine, and, therefore, in order to compensate for its excesses, you put up an enormous bureaucracy that tries to help here and there and never does the job properly. I do not think the procurement policies that we have in Canada are ever going to give across-the-board credibility. If we had a very aggressive and broadly based military establishment in Canada, then we would be able to do the kind of things that the United States does in the way of prototype purchases. That is never going to happen.

The Chairman: Senator Neiman, if you refer to Volume II of our report you will find government procurement as an aid to our industrial strategy dealt with at some length. The finding of this committee was that it was a very marginal instrument to be used because much of the gross figure is often attributable to salaries and heat and things of that nature. The actual amount of government procurement, as a percentage, was very small, I believe this is dealt with in Volume II.

Senator Neiman: I recall that.

Hon. Mr. McGeer: I do not think that that would necessarily offend a foreign country because you really only apply for a tax concession on the first of its kind. That might apply to a given number of units, for example, a light rapid transit

[Traduction]

acheté un prototype, ayant ainsi droit à une déduction anticipée pour ce produit particulier. La politique d'approvisionnement actuelle pose un problème en ce sens que cette déduction n'est accordée que pour un achat effectué par la Fonction publique. Si le ministère des Approvisionnements et Services n'en n'a pas besoin ou ne peut inventer une raison pour avoir une chose dont il n'a pas vraiment besoin, il ne s'agit pas d'un achat de prototype. Par exemple, quelqu'un pourrait découvrir un système de dépistage de satellites ou un système d'atterrissage aux instrument, pour les aéronefs, ou une pompe qui permettrait de transformer l'eau de mer en eau douce. Je mentionne ces inventions parce qu'il s'agit d'exemples canadiens que je connais. Ensuite, le fabricant se rend en Allemagne ou en Asie où on lui dit que son produit est très intéressant, qu'il plaît et on lui demande combien il en a vendu au Canada? Le fabricant répond qu'il n'en a vendu aucun.

Vous voulez dire que nous allons être les premiers à en acheter, rétorque-t-on?

Oui, répond le fabricant.

L'éventuel client réplique alors qu'il veut s'assurer que l'appareil fonctionne bien avant de s'engager.

Par conséquent, l'exportateur canadien manque réellement de crédibilité, à moins qu'il ne puisse prouver qu'il est respecté dans son pays.

Allez-vous être capable d'avoir uniquement des prototypes probants de ces produits manufacturés que le gouvernement désire vraiment acquérir ou, sinon, dont il justifie l'acquisition? La réponse de toute évidence est que le champ d'application est beaucoup trop étroit. Encore une fois, vous en revenez au problème fondamental d'un organisme d'imposition du gouvernement qui désire garder un système d'antan et par conséquent pour composer ses excès, vous mettez sur pied une énorme bureaucratie qui essaye d'aider ici et là sans jamais s'acquitter de son travail correctement. Je ne crois pas que les politiques d'approvisionnement que nous avons au Canada vont un jour nous donner une crédibilité aux États-Unis. Si nous avions un établissement militaire très agressif et très étendu au Canada, nous pourrions alors nous permettre d'agir comme les États-Unis pour ce qui est des achats de prototypes. Cela n'arrivera jamais.

Le président: Sénateur Neiman, si vous vous reportez au volume II de notre rapport, vous découvrirez que l'approvisionnement gouvernemental y est traité assez longuement comme une aide à notre stratégie industrielle. Ce comité a conclu qu'il s'agissait d'un instrument très marginal à utiliser parce que la plupart des chiffres bruts sont souvent attribuables à des salaires, au chauffage et à des choses de cette nature. Le montant réel d'approvisionnement gouvernemental, en pourcentage, était très faible. Je crois qu'on en traite dans le volume 2.

Le sénateur Neiman: Je m'en souviens.

M. McGeer: Je ne crois pas que cela offenserait nécessairement un pays étranger parce que vous ne faites que demander un dégrèvement fiscal sur le premier produit de son genre. Cela pourrait s'appliquer à un nombre donné d'unités, par

[Text]

system being built in Ontario. It might apply to a production run for the first six months of a year.

The salesman goes out and, instead of trying to make his first sale in Hong Kong, he hopes to make his first sale in Edmonton saying that if they buy it from him now they will get an accelerated reduction as a prototype but, if they do not buy it now but a year from now, they will not get that break.

Senator Neiman: This is part of the argument we were using with respect to our purchase of Dash 7s when we are discussing the stol port.

The Chairman: Exactly. They have made a large number of sales of Dash 7s in Europe, but Canada does not have one.

Hon. Mr. McGeer: I believe it is the same situation with the Challenger.

The Chairman: The Challenger, not so much, but the Dash 7 is a direct example of that.

Senator Neiman: What other types of promoting policies do you think we should be putting in place apart from procurement policies?

Hon. Mr. McGeer: I think tariff barriers are always in the lead. The next thing in line, it seems to me, is competitive taxation because non-competitive taxation only succeeds if you have a resource or some other magnet that requires the person to be there despite the taxes. The third thing is having something to sell. That really means you must have competitive technology and it means developing your own. The fourth is looking at these non-tariff barriers to see what we have accomplished in regard to the first lot. Finally, and this is significant although of much less importance than the others, a broadly based procurement policy.

In my opinion, all of these work better outside of government bureaucracies, except for one aspect, and that is the nourishment of the science sector up to the applied level.

If you want to find a way of creating a non-tariff barrier to the other guy, and doing it in an honest fashion, you make sure that your own people are given the opportunity to become much more skilled than the other fellows.

Senator Neiman: You are saying that most of these things could be done better outside of government agencies. I am thinking, particularly, of co-ordinated procurement approaches. Do you think that a Canada-wide agency should be set up to monitor what is available and what is being done in Canada outside of government and to let other Canadians know what is available in Canada?

Hon. Mr. McGeer: All you have to do is get rid of all the bureaucrats and just put a line on the tax form. If you were able to talk common sense to people in the taxation division, I think you would be able to pare bureaucracies in Canada to a

[Traduction]

exemple, au système de transport rapide qui se construit en Ontario. Ce système pourrait s'appliquer à un type de production pour les six premiers mois d'une année.

Le vendeur se met en route et au lieu d'essayer de faire sa première vente à Hong Kong, il espère réussir à Edmonton en disant que si on lui achète le produit maintenant, on obtiendra une réduction anticipée parce qu'il s'agit d'un prototype, mais que si on ne l'achète pas maintenant mais dans un an, on n'obtiendra pas cette réduction.

Le sénateur Neiman: Cela fait partie de l'argument que nous utilisons en ce qui a trait à notre achat du Dash 7 lorsque nous discutons du port pour avions à décollage et à atterrissage courts.

Le président: Exactement. Ils ont effectué un grand nombre de ventes de Dash 7 en Europe, mais le Canada n'en a aucun.

M. McGeer: Je crois qu'il en va de même du Challenger.

Le président: Le Dash 7, bien plus que le Challenger, en est un exemple direct.

Le sénateur Neiman: Quels autres types de politique de promotion croyez-vous que nous devrions mettre en place à part les politiques d'approvisionnement?

M. McGeer: Je crois que les barrières tarifaires occupent toujours le premier rang. Vient ensuite, selon moi, la taxation concurrentielle parce que la taxation non concurrentielle ne réussit que si vous avez une ressource ou certaines autres incitatifs qui retiennent une personne malgré les taxes. Troisièmement, il faut avoir quelque chose à vendre. Il faut vraiment alors que vous ayez une technologie concurrentielle et que vous en développiez une qui vous soit propre. Quatrièmement, il faut examiner ces barrières non tarifaires pour voir ce que nous avons accompli au sujet de la première série. Enfin, et ce dernier point est important même s'il l'est beaucoup moins que les autres, il faut une politique d'approvisionnement étendue.

A mon avis, tous ces facteurs fonctionnent beaucoup mieux à l'extérieur des bureaucraties gouvernementales, sauf pour un aspect, et il s'agit de l'investissement dans le secteur scientifique pour l'amener au niveau des sciences appliquées.

Si vous voulez trouver un moyen de créer une barrière non tarifaire pour votre concurrent, et ce honnêtement, vous vous assurez que vos propres fabricants ont la possibilité de devenir plus spécialisés que ceux des concurrents.

Le sénateur Neiman: Vous dites que la plupart de ces choses pourraient se faire beaucoup mieux à l'extérieur des organismes gouvernementaux. Je songe plus particulièrement aux approches d'approvisionnement coordonnées. Croyez-vous qu'un organisme à l'échelle du Canada devrait être créé pour contrôler ce qui existe et ce qui se fait au Canada à l'extérieur du gouvernement et pour faire connaître aux autres Canadiens ce qui est accessible au Canada?

M. McGeer: Vous n'avez qu'à vous débarrasser de tous les bureaucrates et à inscrire quelques mots sur la formule d'impôt. Si vous pouviez mettre un peu de plomb dans la tête des employés de la division de l'impôt, je crois que vous pourriez

[Text]

tiny fraction of what they are. That is perhaps a slight exaggeration, but you would be able to lop off a lot.

I am thinking, particularly, of my own government which has a passion against bureaucracy. We have a continual problem of creating our own red tape in order to maintain the sanctity of the taxation system.

Senator Neiman: Some remarks were made to me by a former colleague who is now a general manager of a high tech firm out in the Vancouver area. He told me, a few months ago, that it was much easier to sell their products anywhere outside Canada because Canadians do not seem to have faith in the products being produced here. What can we do to stimulate our own confidence in our own products? I think you touched on this, indirectly, a while ago.

Hon. Mr. McGeer: If you were to talk to the president of Mitel Corporation, he would tell you that he cannot understand the syndrome. That company has operated in many parts of the world and it considers Canadian workers to be the most intelligent and most productive. Therefore, we should be tooting our own horn very loudly.

Mitel is an exception to the Canadian rule. There are very few companies that can point to the kind of record that that company has developed over the past few years.

Because we all know that our R&D is dismal in quantum compared with other nations, we have, certainly, convinced ourselves that we are incapable of the technology of other nations, particularly because the sophisticated manufactured products we buy, largely come from the United States, Japan and western Europe. We have convinced ourselves that we cannot make them. It is true that this syndrome does exist in Canada, that is that anything we can do they can do better.

I am inclined to agree with the president of the Mitel Corporation that that is an unfortunate illusion and one that we have inflicted upon ourselves because of policy. However, I think it is something that could easily be corrected, certainly, from the educational point of view, but perhaps not carrying through to the sciences.

In terms of the normal post-secondary educational process, that is, up to the B.A. level at university, Canada commits more of its gross domestic product to education up to that level than any nation in the world. If you believe that wealth stems from literacy and education, we should be the most wealthy because we have an unstinting commitment. However, perhaps we have not carried it that extra half step to the finishing line.

Senator Neiman: I believe you mentioned, indirectly, that we have not directed those educational funds into the proper fields today.

Hon. Mr. McGeer: Sure.

[Traduction]

limiter les bureaucraties du Canada à une infime fraction de ce qu'elles sont à l'heure actuelle. J'exagère peut-être un peu, mais vous pourriez les diminuer sensiblement.

Je songe surtout à mon propre gouvernement qui déteste passionnément la bureaucratie. Nous sommes continuellement en conflit pour créer notre propre paperasserie afin de maintenir la coutume du système d'imposition.

Le sénateur Neiman: Certaines observations m'ont été faites par un ancien collègue qui est maintenant directeur général d'une société de haute technologie dans la région de Vancouver. Il m'a dit, il y a quelques mois, qu'il était beaucoup plus facile de vendre leurs produits n'importe où à l'extérieur du Canada parce que les Canadiens ne semblent pas avoir foi dans les produits qui sont fabriqués ici. Que pouvons-nous faire pour susciter chez les nôtres une confiance dans nos propres produits? Je crois que vous avez déjà abordé ce sujet indirectement.

M. McGeer: Si vous vous adressiez au président de Mitel Corporation, il vous dirait qu'il ne peut comprendre le syndrome. Cette société s'est étendue dans de nombreuses parties du monde et elle considère que les travailleurs canadiens sont les plus intelligents et les plus productifs. Nous devrions donc claironner.

Mitel fait exception à la règle canadienne. Très peu de sociétés peuvent arriver aux chevilles de cette société qui a pris beaucoup d'expansion au cours des quelques dernières années.

Parce que nous savons tous que notre R&D est infime comparativement à d'autres nations, nous nous sommes certainement convaincus que nous étions incapables d'accéder au niveau de technologie des autres nations, plus particulièrement parce que les produits raffinés que nous achetons, proviennent principalement des États-Unis, du Japon et de l'Europe de l'Ouest. Nous nous sommes convaincus que nous ne pouvions les fabriquer. Il est vrai que ce syndrome existe au Canada, c'est-à-dire que nous croyons que tous ce que nous pouvons faire, on peut le faire encore mieux ailleurs.

J'ai tendance à penser, comme le président de la Société Mitel, que c'est là une illusion bien malheureuse que nous nous sommes créée à cause de la politique. Toutefois, je crois qu'il est possible de remédier assez facilement à la situation, certainement du point de vue éducatif, sans aller peut-être jusqu'au domaine des sciences.

En ce qui concerne l'enseignement normal post-secondaire, c'est-à-dire jusqu'au niveau du baccalauréat offert à l'université, le Canada consacre plus de son produit national brut à l'éducation jusqu'à ce niveau, que n'importe quel autre pays au monde. Si vous croyez que l'instruction engendre la richesse, nous devrions être le pays le plus riche au monde parce que nous affectons énormément d'argent à l'éducation. Toutefois, nous n'avons peut-être pas franchi l'étape supplémentaire pour atteindre le but.

Le sénateur Neiman: Je crois que, indirectement, vous laissez entendre que ces fonds à l'éducation ne sont pas affectés aujourd'hui aux domaines qu'il convient.

M. McGeer: C'est exact.

[Text]

The Chairman: Just before we adjourn, I should like to ask a few questions of the witness.

The testimony has been most interesting and helpful to us, Dr. McGeer, because we have heard a good deal of testimony relative to high technology. And there is certainly no doubt about the need to include tax incentives for some of the companies involved.

However, the study we are conducting is not a high technology study; primarily it concerns our relationship with the United States and, specifically, at this phase, whether or not we would benefit from free trade agreements with the United States so as to have greater access to larger markets for manufactured goods.

I note, from what you have told me, but I would like to have it on the record, that your experience derives from the fact that you have discussed high technology with companies in the United States and asked them if they would come and establish in British Columbia. Can you tell us some of the reasons they have given for not coming, or some of the difficulties they perceive relative to tariff and non-tariff barriers between Canada and the United States?

Hon. Mr. McGeer: Mr. Chairman, I think of one well-known international firm that has considered each year for the past decade the possibility of establishing itself in Canada. Each year it has rejected that notion while it has gone ahead expanding in several other countries of the world and in several locations in the United States. The decision not to come to Canada was made on the single basis that, if the operation were to be from Canada, it could not be on a world-mandate basis. All of the operations in each specific location must manufacture for the world, but in Canada that has not been the way the game has been played historically.

That firm, if it were to come to Canada, would want to be a Canadian corporate citizen and to do things the way they are always done in Canada. If it were to do that, it would compromise its efficiency as well as its method of operation. If, for example, a company has one instrument line being manufactured in Germany, with all the specialists there for that one line and with the mandate to develop new product design, and if the same company has another totally different type of instrument line coming out of Denver, Colorado, and so on, how can that company then set up a firm in Canada on the basis of trying to get one expert from here and one expert from there, and produce a mini-run for each of those lines? The company would just find that it could not operate that way.

The Chairman: Why would they need a mini-run? Why could they not world-mandate one or two of their products out of their Canadian factory?

Hon. Mr. McGeer: Tariffs. Tariffs going into the European Common Market, which they would not have if they were to manufacture in Germany or in Singapore; tariffs into the Japanese market that they would not face, if they were to manufacture in Japan; tariffs into the American market,

[Traduction]

Le président: Juste avant de nous ajourner, j'aimerais poser quelques questions au témoin.

Votre témoignage, monsieur McGeer, est des plus intéressants et des plus utiles pour nous, parce que nous avons entendu beaucoup d'intervenants au sujet de la haute technologie, et il ne fait absolument aucun doute qu'il faut offrir des stimulants fiscaux à certaines des sociétés en cause.

Cependant, notre étude ne porte pas sur la haute technologie, mais touche principalement nos relations avec les États-Unis et, tout particulièrement, à ce moment-ci, les avantages que nous retirons ou pas des accords de libre-échange conclus avec nos voisins en vue d'avoir plus facilement accès à des marchés élargis pour les biens manufacturés.

Je remarque, d'après ce que vous nous avez dit, mais j'aimerais en prendre acte, que votre expérience est le fruit des discussions sur la haute technologie que vous avez eues avec des sociétés américaines à qui vous avez demandé si elles voulaient venir s'établir en Colombie-Britannique. Pouvez-vous nous donner quelques-unes des raisons qu'elles ont invoquées pour ne pas venir s'installer ici, ou certaines des difficultés qu'elles perçoivent quant aux barrières tarifaires et non tarifaires entre le Canada et les États-Unis?

M. McGeer: Monsieur le président, je pense à une société internationale bien connue qui songe chaque année depuis dix ans à venir s'établir au Canada. Chaque année elle écarte cette idée, pourtant elle prend de l'expansion dans plusieurs autres pays du monde et dans plusieurs autres régions des États-Unis. La seule raison pour laquelle elle décide de ne pas s'établir au Canada est c'est que, si elle s'y installait, elle n'aurait pas accès aux exclusivités de diffusion mondiale. Chacune de ces usines doit fabriquer des articles pour le marché mondial, mais au Canada, depuis toujours ce n'est pas ainsi que les choses se passent.

Cette société, si elle devait s'installer au Canada, voudrait devenir une société canadienne à part entière et se plier aux exigences canadienne. Ce faisant, elle risquerait de compromettre son efficacité et sa méthode d'exploitation. Si, par exemple, une société fabrique un article donné en Allemagne, qu'elle compte sur place tous les spécialistes dans ce domaine qui sont également chargés de mettre au point de nouveaux produits, et si la même société fabrique un autre genre de produit totalement différent à Denver, au Colorado, et ainsi de suite, comment cette société peut-elle s'établir au Canada en tentant d'obtenir les services de spécialistes d'un peu partout et effectuer une mini-opération pour chacun de ces produits? La société se rendrait compte qu'elle ne peut exploiter ces usines de cette façon.

Le président: Pourquoi voudrait-elle faire cette mini-opération? Pourquoi ne pourrait-elle pas destiner au marché mondial un ou deux de ses produits fabriqués dans son usine canadienne?

M. McGeer: A cause des tarifs. Les tarifs du Marché commun européen qu'elle ne se verrait pas imposer si les produits étaient fabriqués en Allemagne ou à Singapour; les tarifs du marché japonais qu'elle ne devrait pas payer si les produits étaient fabriqués au Japon; ceux du marché améri-

[Text]

which they would not have if they operated from Denver, Colorado.

If you could persuade that firm that it could enter the North America market without prejudice, it would be up here.

The Chairman: What you are saying is that if that company could have the larger base of the North America market behind it—

Hon. Mr. McGeer: It would come to Canada.

The Chairman: It would be able to operate here competitively on a worldwide basis.

Hon. Mr. McGeer: Yes.

The Chairman: Was that a large company?

Hon. Mr. McGeer: It is one of the largest instrument manufacturers in the world.

The Chairman: Could you give us a rough estimate of the size of the plant that company was contemplating building in Canada, if it had had free access to the American market?

Hon. Mr. McGeer: I never discussed with that company the size of plant it would build in Canada, but I did discuss size with two other large manufacturers in the electronics field, both of whom came and looked at sites and decided what sites they would build on in British Columbia. Those two firms together would have had an operation larger than our north-east coal project. They would have employed more people and would have been operating full scale, producing more taxes for the government, more jobs for the people, within three or four years, without the capital expenditure of the port and the railway and I don't know how many hundreds of millions of dollars infrastructure.

That resource development in northeast British Columbia will be vital to the industrial future of our province and will have its payoff for generations to come, but, to put things on a comparative scale, just having a couple of those firms in there, setting aside any prospect of growth, would dominate even as gigantic a project as that.

The Chairman: Did you discuss with these people the possibility, not of a total Canada-U.S. free trade agreement—which would, of course, be too long to wait for, other things being normal—but the possibility of a mutual duty remission scheme where they would pay no duty to the United States on a product manufactured in a Canadian plant in exchange for an arrangement whereby they could bring in an American component product to Canada? In other words, did you discuss a simple mutual duty remission arrangement, and would that have been sufficient for them?

Hon. Mr. McGeer: It would have been a very powerful influence, Mr. Chairman. You must recognize, however, the limitations that a provincial minister faces. All I can do is

[Traduction]

cain, qu'elle n'aurait pas, si les produits étaient manufacturés à Denver, au Colorado.

Si vous arrivez à persuader cette société qu'elle pourra percer sur le marché nord-américain sans problème, elle viendra s'installer immédiatement ici.

Le président: En fait, vous dites que si cette société pourrait compter sur l'important marché nord-américain...

M. McGeer: Elle viendrait s'établir au Canada.

Le président: Elle pourrait exploiter son entreprise ici de façon concurrentielle sur une base mondiale.

M. McGeer: Certainement.

Le président: Était-ce une grande société?

M. McGeer: C'est l'une des plus grande sociétés manufacturières du monde.

Le président: Pouvez-vous nous donner une estimation approximative de la grosseur de l'usine que la société prévoyait construire au Canada, si elle avait accès librement au marché américain?

M. McGeer: Je n'ai jamais discuté de la taille de l'usine que cette société construirait au Canada, mais j'ai effectivement parlé de taille des usines avec deux autres grands fabricants de produits électroniques. Tous deux sont venus ici, ont étudié les emplacements et décidé où ils construiraient leurs usines en Colombie-Britannique. Ces deux sociétés auraient ensembles des usines plus importantes que celles prévues pour l'exploitation de notre projet charbonnier dans le Nord-Est. Elles emploieraient plus de travailleurs et fonctionneraient à plein rendement, produisant ainsi plus de recettes pour le gouvernement, plus d'emplois pour la population, d'ici trois à quatre ans, sans devoir investir pour le port et le système ferroviaire et je ne sais plus combien de centaines de millions de dollars d'infrastructure.

L'exploitation des ressources dans le Nord-Est de la Colombie-Britannique sera vitale pour l'avenir industriel de notre province et portera des fruits pour les générations à venir, mais, pour des fins de comparaisons, si deux sociétés pareilles s'établissent ici, mis à part toutes les prévisions de croissance, elles dépasseraient en importance ce gigantesque projet d'exploitation de charbon.

Le président: Avez-vous discuté avec ces personnes de la possibilité, non pas d'un accord total de libre-échange entre le Canada et les États-Unis qu'il serait bien sûr trop long d'attendre, si tout va normalement, mais de la possibilité d'une réduction mutuelle des tarifs douaniers suivant laquelle cette société ne paierait pas de douane aux États-Unis pour un produit manufacturé dans une usine canadienne en échange d'un accord permettant à la société d'importer des composantes américaines pour fabriquer des produits au Canada? En d'autres termes, avez-vous discuté d'un simple accord de réduction mutuelle des tarifs douaniers, et la société s'en serait-elle contentée?

M. McGeer: Cet accord aurait fortement pesé dans la balance, monsieur le président. Toutefois, vous devez reconnaître les limites auxquelles fait face un ministre provincial. Tout

[Text]

describe the situation as it is today and make whatever commitments a provincial government is empowered to make in order to encourage that firm to enter part of Canada. Either myself or any provincial minister or premier would be far less effective at this sort of thing than representatives of the Senate or the federal government, who could speak for the nation. In my opinion, there would be opportunity for great success, with well-defined, positive policies being expounded by a national government. It would completely swamp anything that a poor little provincial government could do. I suspect that clearly enunciated policies of this kind coming from a national government would be extremely effective.

The Chairman: However, for those duty remissions to be mutual, we need to deal with the American government first with regard to an umbrella agreement of some sort.

Hon. Mr. McGeer: Of course, but it would be taken as a signal. You see, these firms do not really understand Canada. It is a foreign nation and they are uncertain. They will send an economist in to give a report on the taxation laws which is filled with qualifications and worries about the political future and so on. It can be a very sensitive situation. I had a dinner arranged in California with some of the leading industrialists in the high technology area which was cancelled shortly after the National Energy Program was announced.

The Chairman: A dinner which you had invited me to attend.

Hon. Mr. McGeer: The reason you see, has nothing to do with manufacturing. It was just the image of a government that is very highly nationalistic and therefore might, at some time in the future, take a contrary view to a firm that was really in some senses a guest or a resident rather than a citizen.

Senator Haidasz: Mr. Chairman, could I squeeze in two questions? In view of the fact that Dr. McGeer brought in, in today's discussions, the Quintette Coal Complex, I would like to ask him whether any commitments were made to ensure that Canadian or made-in-Canada mining equipment will be used in the development of that project. My second question is: What has the B.C. Research Council done in the field of gasification of coal?

Hon. Mr. McGeer: Senator, I cannot answer the first question. I apologize for that; it is outside my sphere of knowledge. With respect to the gasification of coal, we have had an active program at B.C. Research for the past year looking at technologies for gasifying the coal deposits in our province. When we first began to look at this, I visited some of the coal gasification research projects in Europe and in the United States. I think I have looked at just about all the processes which are currently being investigated. I discovered

[Traduction]

ce que je peux faire, c'est de décrire la situation telle qu'elle se présente aujourd'hui et de prendre tous les engagements possibles qu'un gouvernement provincial peut prendre afin d'encourager cette société à venir s'installer au Canada. Ni moi ni quelque autre ministre provincial, ou même le premier ministre, n'auraient autant de poids dans cette affaire que des représentants du Sénat ou du gouvernement fédéral qui pourraient intervenir au nom du pays tout entier. A mon avis, il serait grandement possible de réussir avec des programmes bien définis et positifs appliqués par un gouvernement national. Tout ce qu'un pauvre petit gouvernement provincial pourrait faire ne serait absolument pas comparable à une initiative fédérale. Je crois qu'une politique clairement détaillée comme celle-là et établie par un gouvernement national pourrait être extrêmement efficace.

Le président: Toutefois, pour qu'il y ait accord mutuel sur ces réductions de tarifs douaniers, nous devons négocier d'abord avec le gouvernement américain un accord cadre de ce genre.

M. McGeer: Bien sûr, mais ce serait là une première indice. Voyez-vous, ces sociétés ne comprennent pas vraiment le Canada. Pour elles, c'est un pays étranger et elles font preuve d'incertitude. Elles vont envoyer un économiste pour faire rapport sur la législation fiscale, qui sera émaillé d'inquiétudes et de réserves sur l'avenir politique et ainsi de suite. La situation peut être très délicate. Monsieur le président, j'avais prévu dîner en Californie avec quelques gros industriels de la haute technologie, dîner qui a été annulé quelque temps après l'annonce du Programme énergétique national.

Le président: Dîner auquel vous m'aviez invité d'ailleurs.

M. McGeer: La raison de cette annulation, voyez-vous, n'a rien à voir avec la fabrication, mais reflétait tout simplement l'idée d'un gouvernement qui est très nationaliste et qui par conséquent, dans l'avenir, peut changer d'idée à l'égard d'une société qui était en réalité une société invitée ou résidente plutôt qu'un citoyen à part entière.

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, me permettez-vous d'intercaler deux questions? Compte tenu du témoignage de M. McGeer, au cours des discussions d'aujourd'hui sur le complexe charbonnier Quintette, j'aimerais lui demander si des engagements ont été pris pour s'assurer que de l'équipement minier canadien, ou fabriqué au Canada, sera utilisé pour l'exécution de ce projet. Ma deuxième question est la suivante: Quels sont les efforts du Conseil de recherche de la Colombie-Britannique dans le domaine de la gazéification du charbon?

M. McGeer: Sénateur, je ne peux répondre à la première question, je m'en excuse, elle dépasse ma sphère de connaissances. En ce qui concerne la gazéification du charbon, l'an dernier, le Conseil de recherche de la Colombie-Britannique a appliqué un programme dynamique visant à étudier les techniques de gazéification des dépôts de houille de notre province. Lorsque nous avons abordé la question, j'ai visité certains projets de recherche sur la gazéification du charbon en Europe et aux États-Unis. Je crois avoir pris connaissance de tous les

[Text]

that no one had ever attempted to run B.C. coals through any of these processes to see if they could be gasified. We are starting to do that now. We are very deficient in Canada in our coal research development. While we have started something at B.C. Research, it is inadequate to the challenges and to the prospects. I might add, however, that we have another project in British Columbia to which we are giving more emphasis at the present time, which is the consideration of operating our automobiles on natural gas, as opposed to liquid fuels, that might come from traditional petroleum products or from coal. There is always the thought that we have coal to liquefy as oil runs out and if the tarsands prove to be too expensive; but what people tend to overlook is that we have supplies of natural gas in Canada, that are adequate to run our automobiles in substitution for liquid fuels, that will last certainly well into the next century and probably considerably beyond. The Elsworthbasin on the British Columbia-Alberta border is estimated to contain somewhere between 15 and 45 trillion cubic feet. It is close to the upper figure, we could, in Canada, satisfy all our needs, including running our automobiles, well into the next century on that basis alone. It would be cheaper to convert coal into natural gas than it would be into liquid products. You have the tremendous advantage with methane, the chief component of natural gas, that you do not need to build any more refineries. You just run it through a pipeline directly into your automobile. The North American continent has something like a million miles of gas pipelines under the grounds. Every major city in Canada, up to Montreal, has now got natural gas pipelines, and it is thought that in the future it will come in from Sable Island and will be feeding from the east into central Canada. We therefore have a reticulated system built, we have adequate supplies, and we just need to adapt our technology a little bit to make it possible to use this as a substitute fuel.

I mention all of this because it may not be necessary to go into the very costly and difficult technology of liquefying coal. It may be that a much simpler answer for Canada is just at our fingertips. I might say, while I am on the subject, that natural gas as a fuel is considerably superior to gasoline. It is inherently safer, has a higher octane rating, starts more readily in cold weather, causes less engine wear, allows oil to be used for much longer, is virtually pollution free, and is highly efficient. What then, is the problem? Well, the problem is that you somehow have to get it into the engine, and therefore the current system is to compress it into tanks which are carried in the trunk of the car. The range is less, the tanks are costly, and they are heavy to carry. It is in trying to overcome the inherent disadvantages that we have concentrated our research program; but I would really recommend that people not back the horse of coal liquefaction, but, rather, back modified engine

[Traduction]

procédés qui font actuellement l'objet d'une étude et, je me suis rendu compte que personne n'avait jamais tenté une expérience quelconque avec le charbon de la Colombie-Britannique pour voir s'il pouvait être gazéifié. C'est ce que nous commençons à faire maintenant. La recherche sur le charbon au Canada accuse beaucoup de retard. Même si nous avons entrepris certains projets au Conseil de recherche de la Colombie-Britannique, ils sont loin de répondre aux défis et aux perspectives. Toutefois, je dois ajouter que nous avons un autre projet en cours en Colombie-Britannique auquel nous portons plus d'attention actuellement. Nous étudions la possibilité de faire fonctionner nos voitures au gaz naturel plutôt qu'au carburant liquide qui proviendrait des produits pétroliers traditionnels ou du charbon. Nous songeons toujours à la liquéfaction du charbon au fur et à mesure que nos réserves de pétrole diminuent et si l'exploitation des sables bitumineux s'avère trop coûteuse; mais ce que la population a tendance à oublier, c'est que nous comptons des réserves de gaz naturel au Canada qui sont suffisantes pour faire fonctionner nos voitures au lieu d'y mettre des carburants liquides, réserves qui ne seront certainement pas épuisées avant le siècle prochain et probablement encore plus tard. Le bassin Elsworth, à la frontière de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, contient, pense-t-on, entre 15 et 45 trillions de pieds cubes de gaz. Si nos réserves sont plus près des 45 trillions, au Canada, nous pourrions répondre à tous nos besoins, y compris aux besoins de carburant pour nos voitures bien au-delà du siècle prochain à partir de ce seul bassin. Il serait moins coûteux de convertir le pétrole en gaz naturel qu'en produit liquide. Nous disposons d'un avantage énorme avec le méthane, première composante du gaz naturel, en ce sens qu'il n'est pas nécessaire de construire d'autres raffineries. Le méthane est tout simplement acheminé directement dans les pipe-line jusqu'à la pompe. Le continent nord-américain dispose d'environ 1 million de milles de gazoduc souterrain. Toutes les grandes villes au Canada, jusqu'à Montréal, possèdent leur gazoduc pour le gaz naturel et il est prévu qu'à l'avenir ce gaz proviendra de l'Île de Sable et alimentera le centre du Canada à partir de l'Est. Par conséquent, nous disposons d'un réseau de gazoducs, nous avons suffisamment de réserves et ce qu'il nous faut simplement c'est adapter notre technologie un tout petit peu pour pouvoir utiliser cette source d'énergie comme carburant de rechange.

Je vous parle de tout cela parce qu'il ne sera peut-être pas nécessaire de se lancer dans la technologie très coûteuse et très difficile de la liquéfaction du pétrole. Peut-être le Canada a-t-il la solution à portée de la main. Je dois dire, puisque j'aborde la question, que le gaz naturel est un combustible de loin supérieur à l'essence. En soi, il offre beaucoup plus de sécurité, son indice d'octane est plus élevé, les démarrages sont plus faciles par temps froid, le moteur s'use moins, l'huile peut être utilisée plus longtemps, le carburant ne pollue presque pas et il est tout à fait efficace. Mais alors, quel est le problème? Eh bien, c'est que d'une façon ou d'une autre, il faut pouvoir alimenter les moteurs et, par conséquent, le système actuel vise à comprimer le combustible dans des réservoirs qui sont transportés dans le coffre de la voiture. L'autonomie de véhicule en est réduite, les réservoirs, eux, sont coûteux et lourds à transporter. C'est en tentant d'aplanir les désavantages inhérents à

[Text]

technology to capitalize on what, really, is our abundant and cheap resource.

The Chairman: Honourable senators, I know that there are some members of the media outside wishing to interview Dr. McGeer, and he does have a luncheon appointment at 12.30, so in all deference to him we should now, I think, bring this hearing to a close. On your behalf I thank him for coming the distance that he has from Victoria or Vancouver to be with us this morning.

Hon. Mr. McGeer: It is a very great honour, Mr. Chairman, and thank you all.

The committee adjourned.

[Traduction]

ce combustible, que nous avons concentré nos efforts sur notre programme de recherche; mais en réalité, je recommande que la population ne se prononce pas pour la liquéfaction du charbon, mais plutôt pour la modification des moteurs afin de miser sur ce qui, en réalité, constitue notre ressource abondante et peu coûteuse.

Le président: Honorables sénateurs, je sais que certains représentants des media attendent à l'extérieur pour interviewer M. McGeer, et il a rendez-vous pour le déjeuner à 12 h 30; donc avec tout le respect que nous lui devons maintenant, je crois que nous allons mettre un terme à la présente séance. En votre nom, je le remercie d'être venu d'aussi loin que Victoria ou Vancouver pour être avec nous ici ce matin.

M. McGeer: J'ai été très honoré, monsieur le président, et je vous remercie tous.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

The Honourable Patrick McGeer, Minister of Universities,
Science and Communications, Province of British
Columbia.

L'honorable Patrick McGeer, ministre des universités, de la
science et des communications, province de la Colombie-
Britannique.



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable GEORGE C. VAN ROGGEN

Président:
L'honorable GEORGE C. VAN ROGGEN

Thursday, March 26, 1981

Le jeudi 26 mars 1981

Issue No. 21

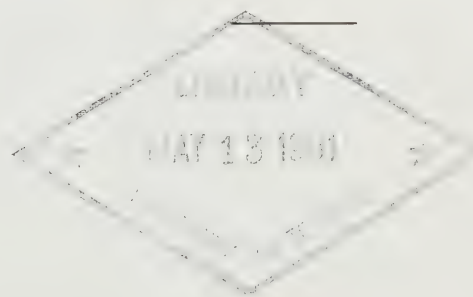
Fascicule n° 21

Twenty-first Proceedings on:
Canadian Relations with the United States

Vingt et unième fascicule concernant:
Les relations du Canada avec les États-Unis

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*
The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Macquarrie
Bélisle	Marshall
Bird	McElman
Bosa	Molgat
Buckwold	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Hicks	Rizzuto
Haidasz	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Thompson
Langlois	van Roggen
Lapointe	Yuzyk—(28)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen
Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Asselin	Macquarrie
Bélisle	Marshall
Bird	McElman
Bosa	Molgat
Buckwold	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Hicks	Rizzuto
Haidasz	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Thompson
Langlois	van Roggen
Lapointe	Yuzyk—(28)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, May 1st, 1980:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator van Roggen moved, seconded by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to continue its examination of and report upon Canadian relations with the United States;

That the papers and evidence received and taken on the subject in the Twenty-Ninth, Thirtieth and Thirty-first Parliaments be referred to the Committee;

That the Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the purpose of the said examination and for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it, at such rates of remuneration and reimbursement as the Committee may determine, and to compensate witnesses by reimbursement of travelling and living expenses, if required, in such amount as the Committee may determine; and

That the Committee have power to sit during ajournments of the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le jeudi 1^{er} mai 1980:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par l'honorable sénateur Asselin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à continuer son étude des relations du Canada avec les États-Unis et à faire rapport à ce sujet;

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur ce sujet au cours des vingt-neuvième, trentième et trente et unième Parlements soient déferés au comité;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel technique et de personnel de bureau dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite enquête et aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui peuvent lui être déferées, et aux tarifs de rémunérations et de remboursement que le comité peut déterminer, et à indemniser les témoins en leur remboursant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire, aux montants que le comité peut déterminer; et

Que le comité soit autorisé à siéger durant les ajournements du Sénat.

La question mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 26, 1981
(23)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:30 a.m., the Chairman, the Honourable Senator van Roggen, presiding.

Present: The Honourable Senators Bélisle, Bird, Grosart, Haidasz, Lafond, Lapointe, Macquarrie, McElman, Murray, Neiman, Thompson and van Roggen. (12)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Cameron and Stanbury. (2)

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Mr. Peter Dobell, Director, and Mrs. Carol Seaborn.

Witnesses:

The Honourable Hugh Planche, Minister of Economic Development, Province of Alberta;

Mr. E. G. (Ed) Shaske, Executive Director, Strategic Planning Branch, Department of Economic Development, Province of Alberta.

From the Canadian Chemical Producers' Association:

Mr. Jean M. Bélanger, President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 1st, 1980, relating to Canadian relations with the United States.

The Chairman introduced the Honourable Mr. Planche. Mr. Planche made an opening statement and, together with the other witnesses, answered questions put to them by members of the Committee.

At 11:45 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Patrick Savoie

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MARS 1981
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (président).

Présents: Les honorables sénateurs Bélisle, Bird, Grosart, Haidasz, Lafond, Lapointe, Macquarrie, McElman, Murray, Neiman, Thompson et van Roggen. (12)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Cameron et Stanbury. (2)

Aussi présents: Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur: M. Peter Dobell, directeur et M^{me} Carol Seaborn.

Témoins:

L'honorable Hugh Planche, ministre du Développement économique, Province de l'Alberta;

M. E. G. (Ed) Shaske, directeur exécutif, Division de la planification stratégique, ministère du Développement économique, Province de l'Alberta.

De l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques:

M. Jean M. Bélanger, président.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 1^{er} mai 1980 portant sur les relations du Canada avec les États-Unis.

Le président présente l'honorable M. Planche. Ce dernier fait une déclaration préliminaire puis, avec les autres témoins, répond aux questions qui lui sont posées par les membres du Comité.

A 11 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, March 26, 1981

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9.30 a.m. to examine Canadian relations with the United States.

Senator George C. van Roggen (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are continuing this morning with the study of Canada-U.S. trade. We are honoured to have appearing before us the Honourable Hugh Planche, Minister of Economic Development for the Province of Alberta. Mr. Planche is accompanied by Mr. Edwin Shaske, Executive Director of the Strategic Planning Branch of the Department of Economic Development, and Mr. Dallas Gendal, his Deputy Minister.

I want to say to you, Mr. Planche, that the committee is particularly delighted to have you here today in view of the fact that we recently heard testimony from Mr. Pat McGeer of the government of the Province of British Columbia. At the next two meetings of this committee, we will hear evidence from the Honourable Larry Grossman, Minister of Industry for the Province of Ontario, followed by the Honourable Roland Thornhill, Minister of Development for the Province of Nova Scotia who will be appearing as witnesses. So, as the taking of the testimony draws to a close, the committee is very pleased and honoured to have these four provincial governments give their views on the subject we are studying, by having ministers appear before it.

Mr. Planche, a businessman from Calgary, was elected first in 1973. He became a minister in the provincial government in 1979. He is the government representative on the Syncrude board of directors. Prior to taking a cabinet position, Mr. Planche was the Chairman of the Committee on Interprovincial Trucking, Chairman of the Committee on Tax Incentives to Small Business and a member of the Heritage Savings Trust Fund Review Committee.

I would mention to the members of the committee at this time that a memorandum will be in your offices later this morning, relative to the committee visit to Washington on April 28, 29, and 30. You will see that there are five or six organizations with which we have either made firm arrangements to meet or with which we are negotiating arrangements to meet, including the Chamber of Commerce, Canada-U.S. Committee of the United States, the subcommittee of the Finance Committee of the Senate on Trade, and the United States Senate Caucus on North American trade, which is a bipartisan caucus of senators interested in this subject. Also, there will be briefings from American officials, including those of the Office of the United States Trade Representative, who is attached to the Office of the Presidency. It should be an informative and interesting visit.

As committee members will see in the memorandum, I am asking you to inform the clerk of the committee as to whether or not you will be able to come along as early as you can, because while we have some tentative bookings for hotels and

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 26 mars 1981

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier les relations du Canada avec les États-Unis.

Le sénateur George C. van Roggen (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorable sénateurs, nous poursuivons ce matin l'étude du commerce canado-américain. Nous avons l'honneur d'accueillir l'honorable Hugh Planche, ministre de l'Expansion économique de la province de l'Alberta. M. Planche est accompagné par M. Edwin Shaske, directeur administratif de la Direction de la planification stratégique du ministère de l'Expansion économique, et par M. Dallas Gendall, son sous-ministre.

Je veux vous dire, monsieur Planche, que le Comité est particulièrement heureux de votre présence aujourd'hui après avoir entendu récemment le témoignage de M. Pat McGeer du gouvernement de la province de la Colombie-Britannique. Aux deux prochaines réunions du Comité, comparaitront l'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie de la province de l'Ontario, et l'honorable Roland Thornhill, ministre de l'Expansion de la province de la Nouvelle-Écosse. Par conséquent, comme l'audience des témoins tire à sa fin, le Comité est très heureux et honoré d'entendre formuler par leur ministre les vues de ces quatre gouvernements provinciaux sur le sujet que nous étudions.

M. Planche, homme d'affaires de Calgary, a été élu pour une première fois en 1973. Il est devenu ministre du gouvernement provincial en 1979. Il représente le gouvernement au sein du conseil d'administration de Syncrude. Avant d'accéder au cabinet, M. Planche était président du Comité sur le camionnage interprovincial, président du Comité sur les encouragements fiscaux aux petites entreprises, et membre du Heritage Savings Trust Fund Review Committee.

J'aimerais mentionner aux membres du Comité qu'ils trouveront dans leur bureau au cours de la matinée une note de service relative à la visite du Comité à Washington les 28, 29 et 30 avril. Vous y trouverez le nom de cinq ou six organismes avec lesquels nous avons pris des dispositions fermes en vue de rencontres ou avec lesquels nous sommes en train de négocier des rencontres, et il s'agit notamment de la Chambre de commerce, du Comité États-Unis-Canada des États-Unis, du Sous-comité du Comité des Finances du Sénat sur le commerce et du United States Senate Caucus on North American Trade, groupe bi-partisan de sénateurs intéressés à la question. De plus, des séances d'information seront données par des représentants américains, y compris ceux de l'Office of the United States Trade Representative, qui est attaché à l'Office of the Presidency. Cette visite sera sûrement intéressante et instructive.

Comme les membres du Comité le verront dans la note de service, je leur demande d'informer le greffier du comité aussi tôt que possible s'ils pourront être des nôtres, car bien que nous ayons fait certaines réservations d'hôtel et d'avion, il ne s'agit

[Text]

airplanes, they are merely tentative. So I would ask that you respond no later than next Thursday.

Following Mr. Planche's opening remarks, Senator Murray has kindly agreed to lead off the questioning today. Mr. Planche?

Honourable Hugh Planche, Minister of Economic Development, Province of Alberta: Senators, ladies and gentlemen, I would like to thank all the members of the committee for the opportunity to offer Alberta's views on trade relations this morning. Before I begin, though, I would like to apologize on two counts. First of all, my French is inadequate because I live in a part of Alberta where there is hardly any French spoken at all, although it is spoken to a great degree in three or four communities in the northern part of the province. I can read and write it passably well. So I thought that rather than keep you here for three or four days with a ten-minute speech, I would use English, if that is acceptable. The second thing is that I will read my opening remarks in order that they will be precise for the record. I do that because coming from a sales background, I am accused from time to time of fertilizing the truth with my numbers and facts, so I thought, in the interest of accuracy, I would read my statement, if that is agreeable.

Trade policy is of critical interest to the province of Alberta. It is also an area where significant progress has been made in federal and provincial co-operation and co-ordination. Provinces are becoming increasingly knowledgeable and sophisticated in this area, and I believe the future of our provincial and national economies will rely to a great extent on a strong international trading community.

Before I address Alberta's specific interests in Canada-U.S. trade relations, I would like to provide the committee with a brief review of the development of trade policy within the Province of Alberta. It will be valuable in understanding some of my specific remarks relating to possible sector free trade arrangements and a potential bilateral free trade agreement with the United States.

Prior to the most recent round of the Multilateral Trade Negotiations, Alberta's "trade policy" consisted of trying to persuade Ottawa to lower Canadian tariff levels complemented by strong provincial marketing promotion programs in both agriculture and industry.

The Tokyo Round of the Multilateral Trade Negotiations attempted to address a wide variety of tariff and non-tariff barriers. Some of the non-tariff barriers, subsidy programs and government procurement policies, to name two, were at least partially the responsibility of the provinces. There was an increasing awareness in Alberta at that time that the upgraded products which we wished to export would face a wide variety of significant and sometimes complex trade barriers. The Alberta speech from the Throne in 1977 noted the potential importance of the Multilateral Trade Negotiations and the need for provincial input. As a result, the Alberta Task Force on Tariffs and Trade was struck. Its mandate was to co-ordinate Alberta's input into the negotiations and specifically to obtain the best possible development opportunities for Alberta in the context of the international trading environment. During

[Traduction]

que de démarches provisoires et j'aimerais que les membres du Comité donnent leur réponse au plus tard jeudi prochain.

Après la déclaration préliminaire de M. Planche, le sénateur Murray a aimablement accepté de poser les premières questions aujourd'hui. Monsieur Planche, je vous cède la parole.

L'honorable Hugh Planche, ministre du Développement économique, Province de l'Alberta: Sénateur, mesdames et messieurs, j'aimerais remercier tous les membres du Comité de l'occasion qui m'est offerte, ce matin, de vous faire connaître l'opinion de l'Alberta sur les relations commerciales. Mais auparavant, j'aimerais présenter deux excuses. Premièrement, je m'exprime mal en français parce que je vis dans une partie de l'Alberta où il n'y a pratiquement pas de francophones, bien que le français soit couramment parlé dans trois ou quatre collectivités du Nord de la province. Je puis le lire et l'écrire passablement bien, mais j'ai cru bon, plutôt que de vous garder ici pendant trois ou quatre jours pour entendre un discours de dix minutes, d'utiliser l'anglais, si cela vous convient. Deuxièmement, je vais lire ma déclaration préliminaire pour qu'elle puisse être consignée de façon précise au compte rendu. Je préfère agir ainsi car avec mes antécédents de vendeur, on m'accuse parfois de farcir les faits de chiffres et d'exemples. J'ai donc jugé bon, pour plus de concision, de vous lire cette déclaration, si cela vous convient.

La politique commerciale présente un intérêt crucial pour la province de l'Alberta. Il s'agit également d'un domaine où des progrès sensibles ont été accomplis grâce à la collaboration et à la coordination fédérales et provinciales. Les provinces deviennent de plus en plus informées et compétentes dans ce domaine, et je crois que l'avenir de nos économies provinciales et nationale, dépendra largement d'une forte communauté commerciale internationale.

Avant d'aborder les intérêts de l'Alberta dans les relations commerciales canado-américaines, j'aimerais donner au Comité un bref aperçu de l'évolution de la politique commerciale au sein de la province de l'Alberta. Vous pourrez ainsi mieux comprendre certains de mes observations précises sur les accords possibles de libre-échange sectoriel et sur un accord du libre-échange bilatéral possible avec les États-Unis.

Avant les plus récentes négociations commerciales multilatérales, la «politique commerciale» de l'Alberta consistait à persuader Ottawa d'abaisser les niveaux de tarifs canadiens qui étaient complétés par de forts programmes de commercialisation dans l'agriculture et l'industrie.

Les négociations commerciales multilatérales de Tokyo ont tenté d'aborder une vaste gamme de barrières tarifaires et non tarifaires. Certaines barrières non tarifaires, des programmes de subventions et des politiques d'achats gouvernementales, pour n'en nommer que deux, incombaient du moins partiellement aux provinces. On se rendait de plus en plus compte en Alberta, à cette époque, que les produits transformés que nous désirions exporter se heurteraient à une foule de barrières commerciales considérables et parfois complexes. Le discours du Trône de l'Alberta de 1977 a signalé l'importance éventuelle de négociations commerciales multilatérales et la nécessité de la participation des provinces. L'Alberta Task Force on Tariffs and Trade a donc été formé. Son mandat était de coordonner la participation de l'Alberta aux négociations et plus précisément d'obtenir les meilleures avantages possibles

[Text]

the Tokyo Round, Alberta presented the federal government with two briefs outlining our priority interests. In addition, several documents were forwarded to the federal government on behalf of the four western provinces. These culminated in a public document entitled "Western Trade Objectives", and that document was released by the four western premiers at their meeting in Yorkton, Saskatchewan, in September, 1978.

Following the completion of the multilateral trade negotiations, the Government of Alberta undertook an evaluation of the results. The provinces' two priorities had been to obtain increased access for our processed agricultural goods and petrochemicals. Briefly, we had mixed results in the agricultural sector and an almost total failure with respect to petrochemicals. In fact, the petrochemical sector was one of the very few areas where barriers to trade for some products were actually increased.

As a result of the disappointment in the Multilateral Trade Negotiations, after our evaluation of the results, the Government of Alberta has recently undertaken the development of a trade policy for Alberta. It will reflect the new trade environment brought about by the recent Multilateral Trade Negotiations and will complement the industrial and economic development policies of the province.

The increasing importance of trade policy stems from several things. In 1979 the value of non-agricultural Alberta exports was estimated to be \$6 billion. In addition, agricultural products valued at approximately \$2 billion were shipped out of the province. Thus the total exports represent almost 23 per cent of the provinces's 1979 gross domestic product of \$35.6 billion.

The Chairman: Excuse me for interrupting, that is exports out of Alberta to both the other Canadian provinces and abroad?

Mr. E. G. Shaske, Executive Director, Strategic Planning Branch, Department of Economic Development, Province of Alberta: Exports out of the country.

The Chairman: So your contribution to our balance of payments insofar as exports are concerned was?

Mr. Planche: It was \$6 billion in non-agriculture and \$2 billion in agricultural.

The Chairman: Thank you.

Mr. Planche: Even this figure significantly understates trade's importance to our economy as many products are shipped through other provinces prior to export and cannot be readily identified. So the component which I am discussing is the one directly out of the country, not the one through other provinces and then out of the country.

[Traduction]

pour la province dans le contexte des échanges internationaux. Pendant les négociations de Tokyo, l'Alberta a présenté au gouvernement fédéral deux mémoires soulignant nos intérêts prioritaires. De plus, plusieurs documents ont été soumis au gouvernement fédéral au nom des quatre provinces de l'Ouest. Ces efforts ont finalement donné lieu à la publication d'un document sur les objectifs commerciaux des provinces de l'Ouest, document qui a été communiqué par les quatre Premiers ministres de l'Ouest lors de leur réunion à Yorkton (Saskatchewan) en septembre 1978.

A la fin des négociations commerciales multilatérales, le gouvernement de l'Alberta a entrepris une évaluation des résultats. Les deux priorités de la province avaient été d'obtenir un accès accru pour ses produits agricoles transformés et ses produits pétrochimiques. Bref, nous avons obtenu des résultats mitigés dans le secteur agricole et faisons face à un échec quasi total dans le domaine des produits pétrochimiques. En fait, le secteur pétrochimique était l'un des très rares secteurs où des barrières au commerce de certains produits avaient été vraiment majorées.

Comme il avait été déçu par les négociations commerciales multilatérales après en avoir évalué les résultats, le gouvernement de l'Alberta a récemment entrepris d'élaborer une politique commerciale provinciale. Cette politique tiendra compte du nouveau milieu commercial suscité par les récentes négociations commerciales multilatérales et complètera les politiques d'expansion industrielle et économique de la province.

L'importance accrue de la politique commerciale s'explique par plusieurs facteurs. Tout comme pour le reste du Canada, le commerce est important pour l'Alberta. En 1979, les exportations non agricoles de l'Alberta atteignaient \$6 milliards. De plus, des produits agricoles évalués à environ \$2 milliards avaient été expédiés à l'extérieur de la province. Les exportations globales représentaient donc presque 23 p. 100 du produit intérieur brut de \$35,6 milliards de la province en 1979.

Le président: Excusez-moi de vous interrompre, s'agit-il d'exportations de l'Alberta aux provinces canadiennes et à l'étranger?

M. E. G. Shaske, directeur exécutif, Division de la planification stratégique, ministère du Développement économique, Province de l'Alberta: Il s'agit d'exportations à l'étranger.

Le président: Par conséquent, à combien s'élevait votre contribution à notre balance des paiements pour ce qui est des exportations?

M. Planche: Elle était de \$6 milliards dans les produits non agricoles et de \$2 milliards dans les produits agricoles.

Le président: Merci.

M. Planche: Mais ce chiffre est loin de refléter l'importance du commerce dans notre économie, car de nombreux produits sont expédiés à d'autres provinces avant d'être exportés et ne peuvent être facilement retracés. Par conséquent, les chiffres que je vous ai donné se rapportent à ce que nous exportons directement du pays, sans passer par l'intermédiaire des autres provinces.

[Text]

Exports to the United States in 1979 were over \$5 billion, making that country our largest single market. Major exports included wood pulp, lumber, softwood, inorganic chemicals, drilling, excavating and mining machinery, and organic chemicals. Additionally, while 1980 figures are not yet complete, the exports of petrochemical products will increase significantly.

An important reason for the increased interest in trade policy stems from Alberta's dynamic economy. The Alberta economy is diversifying and products are being upgraded prior to export. Unprocessed raw materials do not often run into trade barriers. However, the processed goods trade internationally face expensive and complex trade barriers. The only avenue for reducing these trade barriers is through government negotiations.

With that background, perhaps I could briefly outline some of the major thrusts of Alberta's trade policy and then how they might apply to the issues surrounding Canada-U.S. trade relations.

The Province of Alberta has consistently supported freer trade. We feel that, generally, this will allow the private sector the opportunity to take advantage of any region's natural comparative advantage. In moulding any region's economy, relying on its natural strengths will be critical in the long run. The idea of freer trade really encompasses two thoughts. Alberta favours the reductions of trade barriers, both tariff and non-tariff barriers. Secondly, where elimination of a trade barrier is not feasible for any one of several reasons, Alberta favours bringing those barriers under greater control. We support greater restraint in the use of non-tariff measures and more effective recourse to control abuses.

While these are very important statements, they are extremely broad. For the committee's benefit, perhaps I could elaborate on some of these specifics, although I am sure there will be exceptions even to these "second order" policy statements.

First, Alberta supports the elimination of as many tariffs as possible. It should be done over time and with the acknowledgement that adjustment assistance may be required. There may be exceptions, but they should be kept to an absolute minimum.

Second, the province would press for the continual control of excessive use of subsidies by governments. We recognize that economic programs to correct regional disparities are a necessary and proper responsibility of governments; greater discipline in the use of subsidies by governments must be pursued. I might note that a review of western provinces' programs indicate few, if any, export subsidies while domestic subsidies tend to be small, both on a total program and per grant basis.

[Traduction]

Nos exportations aux États-Unis en 1979 représentaient plus de \$5 milliards, il s'agissait donc de notre plus important débouché. Nos principales exportations consistaient en pâtes de bois, en bois de construction, en bois tendre, en produits chimiques inorganiques, en machines de forage, d'excavation et d'extraction, et en produits chimiques organiques. De plus, bien que les chiffres pour 1980 ne soient pas encore complets, il semble que les exportations de produits pétrochimiques augmenteront sensiblement.

Notre intérêt accru pour la politique commerciale s'explique aussi par l'économie dynamique de l'Alberta qui vise la diversification, et les produits sont transformés avant l'exportation. Il est rare que des matières premières non transformées passent les barrières commerciales. Toutefois, les produits transformés et échangés à l'échelle internationale font face à des barrières commerciales coûteuses et complexes. La seule façon de les réduire est que le gouvernement entame des négociations.

De plus, je pourrais peut-être résumer brièvement les principales forces de la politique commerciale de l'Alberta et ensuite vous exposer comment elles pourraient s'appliquer aux questions entourant les relations commerciales canado-américaines.

La province de l'Alberta a toujours appuyé la libéralisation des échanges. Nous croyons, qu'en général, cette formule permettra aux secteurs privés de tirer profit des avantages comparatifs naturels de chaque région. Il pourrait être dangereux à long terme de façonner l'économie de chaque région en fonction de ses propres ressources naturelles. C'est pourquoi l'idée d'une libéralisation des échanges résout ces deux problèmes. L'Alberta favorise les réductions des barrières commerciales, à la fois tarifaires et non tarifaires. Deuxièmement, lorsqu'il est impossible de supprimer une barrière commerciale pour une raison donnée, l'Alberta préconise d'exercer un plus grand contrôle. Nous sommes en faveur d'une plus grande restriction dans l'utilisation des mesures non tarifaires et dans un recours plus efficace aux mesures de contrôle.

Ces déclarations sont très importantes, mais elles sont extrêmement vagues. Pour le bénéfice du Comité, je pourrais peut-être apporter quelques précisions, bien que je sois sûr qu'il y aura des exceptions même sur ces déclarations de principe de «second ordre».

Premièrement, l'Alberta appuie la suppression d'autant de tarifs que possible. Il faudrait pour se faire être patient et savoir qu'une aide au rajustement pourrait être nécessaire. Il peut y avoir des exceptions, mais elles devraient être gardées au minimum.

Deuxièmement, la province insiste pour qu'un contrôle permanent soit exercé sur l'utilisation excessive des subventions par les gouvernements. Nous reconnaissons que les programmes économiques destinés à corriger les disparités régionales constituent une responsabilité nécessaire et utile des gouvernements, mais il faut encourager une plus grande discipline dans l'utilisation gouvernementale des subventions. Il conviendrait de noter qu'un examen des programmes des provinces de l'Ouest n'indique que quelques rares subventions à l'exportation, tandis que les subventions nationales sont assez restreintes.

[Text]

Third, the Alberta government welcomed the attempt in the recent round in the negotiations to achieve some measure of liberalization with respect to government procurement of non-military goods. We look forward to the expansion of that code to additional national entities and we hope in 1983 it will include services.

Fourth, Alberta also continues to support attempts to reduce significant divergencies in international practices relating to the valuation of goods and hopes that the recent legislation in the U.S. and proposed legislation in Canada will further facilitate trade between the two countries.

Fifth, Alberta has also supported the attempts through the "technical barriers to trade" code to facilitate trade by preventing, reducing or eliminating barriers to trade caused by technical regulations, standards, test methods or certification. It should be noted, however, that there are a wide variety of environments within Canada that produce a broad spectrum of legitimate differences in regulations based on geography, demography and industrial structure.

The Province of Alberta, quite frankly, has not undertaken an evaluation on the cost and benefits of a bilateral free trade area with the United States. In reviewing comment of some of the previous speakers, I note that there has been some disagreement on the definition of a bilateral free trade area. I think this is one of the major hurdles which must be overcome prior to any detailed evaluation of costs and benefits.

Having said that, I would like to refer back to our general trade policy as it has been developed to date. The Province of Alberta would favour general trade liberalization with the United States. This would involve the continued reduction and elimination of the majority of tariffs, a maximum reduction of non-tariff barriers and, where non-tariff barriers remain, every effort should be made to eliminate or reduce the trade-restricting or distorting effects of those barriers. I might also add that trade liberalization might be a more accurate phrase for what Canada and the United States are ultimately seeking. It is also a phrase that has been far less politicized than bilateral free trade.

From Alberta's point of view, the major benefits are secured market access and the opportunity to develop our economy around our natural comparative advantages. Even with the progress made in the recent MTN, major sectors which would still benefit include petrochemicals, our construction industry, parts of the agricultural sector—particularly beef and cattle—and our telecommunication industry.

While the country would benefit from trade liberalization with the United States, it must be acknowledged that certain industry sectors and geographic areas of Canada will suffer. The Province of Alberta, as noted earlier, supports the de-

[Traduction]

Troisièmement, le gouvernement de l'Alberta se félicite de la tentative effectuée lors des récentes négociations pour mettre au point une certaine mesure de libéralisation en ce qui a trait à l'achat par le gouvernement de produits non militaires. Nous espérons que ce code visera d'autres biens nationaux et qu'en 1983, il inclura les services.

Quatrièmement, l'Alberta continue également d'appuyer les tentatives en vue de réduire les divergences importantes dans les pratiques internationales relativement à l'évaluation des biens et elle espère que la récente loi américaine et le projet de loi canadien faciliteront davantage le commerce entre les deux pays.

Cinquièmement, l'Alberta a également appuyé les tentatives effectuées par l'entremise du code de barrières techniques au commerce en vue de faciliter le commerce en empêchant, réduisant ou supprimant les barrières commerciales causées par des règlements, des normes, des méthodes d'évaluation ou des attestations techniques. Il convient de noter, toutefois, qu'il existe une grande diversité de milieux au Canada qui justifient un large éventail de différences légitimes dans les règlements, et ce, en fonction de la géographie, de la démographie et de la structure industrielle.

La province de l'Alberta, très franchement, n'a pas entrepris d'analyse coût-avantages d'un libre-échange bilatéral avec les États-Unis. En parcourant les observations formulées par certains des témoins précédents, je constate qu'il y a eu un certain désaccord sur la définition du domaine de libre-échange bilatéral. Je crois qu'il s'agit d'un des principaux obstacles que nous devons surmonté avant de procéder à une analyse détaillée de coûts-avantages.

Ceci dit, j'aimerais vous entretenir de l'évolution jusqu'à ce jour de notre politique commerciale générale. La province de l'Alberta serait en faveur d'une libéralisation du commerce général avec les États-Unis. Il faudrait pour cela préconiser une réduction et suppression permanente de la majorité des tarifs, une réduction maximum des barrières non tarifaires et, lorsque les barrières tarifaires demeurent, il faudra faire en sorte de supprimer ou réduire les effets de restriction ou d'évolution divergente du commerce. Je pourrais également ajouter que «libéralisation du commerce» pourrait être une expression plus précise pour ce que le Canada et les États-Unis recherchent en fin de compte. Il s'agit également d'une expression qui a été beaucoup moins politisée que celle de «libre-échange bilatéral».

Du point de vue de l'Alberta, les grands avantages sont l'accès garanti au marché et la possibilité de mettre en valeur notre économie en fonction de nos avantages comparatifs naturels. Même avec les progrès accomplis lors des récentes négociations multilatérales, les principaux secteurs qui en bénéficieraient encore seraient notamment celui des produits pétrochimiques, notre industrie de la construction, des éléments du secteur agricole, plus particulièrement le bœuf et les bovins, et les télécommunications.

Tandis que le pays bénéficierait d'une libéralisation du commerce avec les États-Unis, il faut reconnaître que certains secteurs industriels et certaines régions géographiques du Canada en souffriraient. La province de l'Alberta, je l'ai déjà

[Text]

velopment of appropriate adjustment assistance programs delivered over a limited timeframe and designed to facilitate the structural adjustment required.

Achieving trade liberalization with the United States can be done in numerous ways. Certainly bilateral free trade is one option, but its complexities preclude offering a final Alberta position today. As an alternative to the bilateral free trade approach, the United States Trade Agreements Act of 1979 established a new situation by extending to 1988 the authority of the President to enter into trade agreements with foreign countries providing for harmonization, reduction or elimination of any barriers to or any distortions of international trade subject to congressional approval under the "fast-track" procedures. This limits the amount of time the House of Representatives and the Senate and their committees can spend discussing any agreement, precludes any amendments and requires them to vote yes or no to any agreement. Although Congress did not explicitly extend the authority of the President to reduce tariffs, they can be reduced or eliminated under this authority, especially in a package that also contains nontariff measures. As an example, Congress approved, under this authority, the aircraft agreement negotiated during the Tokyo Round and it contained provisions which exceeded the President's tariff authority—for example, the elimination of tariffs above 5 per cent and the elimination of tariffs without staging. The reports of the House of Representatives committee on ways and means and the Senate committee on finance make it clear the Congress expects the President to use this negotiating authority to reduce trade barriers.

Thus for the first time after the conclusion of any GATT negotiations, the United States has a legal basis to carry on and negotiate the further harmonization, reduction or elimination of any barriers to international trade. The door, therefore, is open for Canada to ascertain if there is a basis for negotiation regarding any United States barriers restricting its exports. The use of the U.S. Trade Act of 1979 should be looked at seriously as an alternative to entering into free trade agreements to achieve objectives.

There has been some discussion as to whether or not a bilateral agreement with the United States would be consistent with our international commitments and perhaps more importantly whether our international commitments are sufficiently important to be relevant in the light of a potential bilateral agreement with the United States. Alberta believes that Canada should continue its strong commitment to the multilateral approach developed through our activities within the General Agreement on Tariffs and Trade, the International Monetary Fund, the United Nations and numerous international bodies dealing with international trade directly or indirectly. As I mentioned earlier, Alberta believes that a strong international trading environment is required, not just a bilateral trading environment with the United States. It is my belief that agreements leading to the liberalization of trade

[Traduction]

dit, appui l'élaboration de programmes appropriés d'aide au rajustement, qui seraient administrés pendant une période limitée et conçus pour faciliter le rajustement structural requis.

La libéralisation du commerce avec les États-Unis peut s'effectuer de bien des façons. Certes, le libre-échange bilatéral constitue une possibilité, mais ses complexités empêchent l'Alberta de prendre position aujourd'hui en sa faveur. Par contre, le United States Trade Agreements Act de 1979 a créé une nouvelle situation en étendant jusqu'en 1988 le pouvoir du président de conclure des accords commerciaux avec des pays étrangers, prévoyant l'harmonisation, la réduction ou la suppression de toute barrière ou de toute évolution divergente du commerce international sous réserve de l'approbation par le Congrès en accélérant les procédures et en limitant ainsi le temps pendant lequel la Chambre des représentants et le Sénat et leurs comités peuvent discuter d'un accord, empêchent tout amendement et les obligent à voter oui ou non à un accord. Même si le Congrès n'a pas explicitement accordé au président le pouvoir de réduire les tarifs, ces derniers peuvent être réduits ou supprimés en vertu de ce pouvoir, surtout dans un ensemble de mesures, entre autres non tarifaires. Par exemple, le Congrès a approuvé, en vertu de ce pouvoir, l'accord sur l'aéronef, négocié pendant le Tokyo Round, qui contenait des dispositions qui excédaient le pouvoir tarifaire du président, par exemple, la suppression des tarifs supérieurs à 5 p. 100 et la suppression non progressive des tarifs. Les rapports adressés au Comité des voies et moyens de la Chambre des représentants et au Comité du Sénat sur les finances indiquent clairement que le Congrès s'attend à ce que le président utilise son pouvoir de négociation pour réduire les barrières commerciales.

Par conséquent, pour la première fois depuis la conclusion de toute négociation du GATT, les États-Unis ont une assise juridique pour négocier toute harmonisation, réduction ou suppression de barrières au commerce international. Le Canada peut donc être certain qu'il existe un fondement aux négociations portant sur toute barrière américaine restreignant ses exportations. Les recours à la U.S. Trade Act de 1979 devraient être examinés sérieusement comme une solution pour conclure des accords de libre-échange destinés à atteindre ses objectifs.

On s'est demandé également si un accord bilatéral avec les États-Unis correspondrait à nos engagements internationaux et peut-être, ce qui est plus important, si nos engagements internationaux sont suffisamment importants pour entrer en ligne de compte dans la possibilité de conclure un accord bilatéral avec les États-Unis. L'Alberta croit que le Canada devrait s'en tenir à son engagement ferme vis-à-vis une méthode d'approche multilatérale élaborée dans le cadre de nos activités au sein de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, le Fonds monétaire international, les Nations-Unies et de nombreux organismes internationaux axés directement ou indirectement sur le commerce international. Comme je l'ai mentionné plus haut, l'Alberta croit qu'un milieu fort d'échanges internationaux est nécessaire, et non simplement d'échanges bilatéraux avec les États-Unis. A mon

[Text]

with the United States are or can be developed in such a way as to be consistent with our international obligations.

The committee is also pursuing the possibility of the ramifications of a sector free-trading arrangement in petrochemicals. There always remains the distinct possibility that the two governments will be unable to agree on a broader range of issues and will choose to attack our trade problems on a piecemeal basis. The petrochemical sector then becomes of paramount importance to Alberta.

Petrochemicals are of particular importance to Alberta for several reasons. Alberta has a rapidly growing petrochemical industry which will be based in large part on exports. Expected investment in the petrochemical sector may reach \$6 billion in the 1980s. Potential exports are likely to exceed 3.5 billion pounds a year by 1990 with a value of over \$3 billion. Much of that will go to the United States, although growing amounts are expected to be shipped to the Pacific Rim and the European community.

The Canadian dollar, guaranteed feedstock supplies, and our energy prices for the present allow us to compete effectively in the United States without the reduction or elimination of tariffs. However, these are variables that can change dramatically over a short period of time. With world-scale plants being built in Alberta, petrochemical producers require long-term access to markets. Tariff reductions or elimination will aid significantly in achieving that goal.

The second reason for attaching a priority to addressing the petrochemical sector is that it is one of the few areas where there is significant trade between the United States and Canada and relatively high tariffs. As Alberta was unable to obtain its objectives in the recent multilateral trade negotiations, the possibility of trade liberalization and a sector agreement with the United States remain an alternative which must be of prime consideration. Alberta would favour the elimination of all tariffs between the two countries in that sector.

The committee has also asked if there are other areas where Alberta would support sector free trade. Quite frankly the detailed work on a sector-by-sector basis has not been extensively done. Therefore, Alberta cannot endorse or reject sectoral free trade. However, I noted earlier in this presentation sectors which would likely benefit from trade liberalization with the United States. These include part of the agricultural sector—particularly cattle and beef—telecommunications and construction.

I have discussed a number of approaches to trade liberalization with the United States and the possible mechanisms which might be appropriate for accomplishing this goal. But before I conclude I would like to emphasize the importance to Alberta of ensuring a positive and harmonious trading environment in

[Traduction]

avis, ces accords menant à la libéralisation du commerce avec les États-Unis doivent être élaborés de façon que nous puissions en même temps respecter nos obligations internationales.

Le Comité étudie aussi la possibilité des ramifications d'un accord de libre-échange sectoriel dans le secteur pétrochimique. Il reste toujours la possibilité que les deux gouvernements ne puissent s'entendre sur une plus vaste gamme de questions et choisissent de s'attaquer à nos problèmes commerciaux individuellement. Le secteur pétrochimique prend alors une importance capitale pour l'Alberta.

Les produits pétrochimiques revêtent une importance particulière pour l'Alberta et ce pour plusieurs raisons. Notre industrie pétrochimique est en pleine expansion et servira de base à une grande partie de nos exportations. L'investissement prévu dans le secteur pétrochimique pourrait atteindre \$6 milliards dans les années 80. Les exportations dépasseront probablement 3,5 milliards de livres par année en 1990, et auront une valeur de plus de \$3 milliards. Une grande partie d'entre elles seront acheminées aux États-Unis, mais on s'attend à ce que des quantités de plus en plus grandes soient expédiées aux pays riverains du Pacifique et à la Communauté européenne.

Le dollar canadien, nos approvisionnements de charges d'alimentation garanties et nos prix énergétiques nous permettent pour le moment de concurrencer efficacement avec les États-Unis sans réduction ou suppression des tarifs. Toutefois, il s'agit de variables qui peuvent changer radicalement en très peu de temps. Étant donné les usines à l'échelle mondiale qui sont construits en Alberta, les producteurs de produits pétrochimiques doivent avoir un accès à long terme aux marchés. Les réductions ou suppressions de tarifs aideront sensiblement à atteindre cet objectif.

Deuxièmement, on accorde une priorité au secteur pétrochimique parce qu'il s'agit d'un des rares domaines où il y a un commerce important entre les États-Unis et le Canada et où les tarifs sont relativement élevés. Comme l'Alberta n'a pas pu obtenir ce qu'elle voulait dans le cadre des récentes négociations commerciales multilatérales, la possibilité d'une libéralisation des échanges et d'un accord sectoriel avec les États-Unis demeure une solution qui doit être envisagée. L'Alberta serait en faveur de la suppression de tous les droits de douane entre les deux pays dans ce secteur.

Le Comité a également demandé s'il y avait d'autres domaines où l'Alberta appuierait le libre-échange sectoriel. En toute franchise, je dirai qu'on n'a pas étudié à fond la question secteur par secteur. L'Alberta ne peut donc ni appuyer ni rejeter ce libre-échange. Cependant, j'ai signalé plus tôt dans cet exposé, les secteurs qui tireraient profit de la libéralisation des échanges commerciaux avec les États-Unis; notamment; une partie du secteur agricole, particulièrement le domaine des bovins, en plus des secteurs des télécommunications et de la construction.

J'ai examiné de nombreuses solutions relatives à la libéralisation des échanges avec les États-Unis ainsi que les mécanismes appropriés pour y arriver. Avant de terminer, j'aimerais cependant insister sur le fait qu'il est important, pour l'Alberta, que les relations américano-canadiennes se déroulent

[Text]

the United States-Canadian relations. This goes beyond the issue of particular sectors or products or concerns of trade policy. Our economic relationship with the United States is so close and interwoven, and it is vital to both countries. We should be consulting more to deal with mutual problems. An environment of closer co-operation and consultation would be fruitful for the eventual negotiations of the arrangement and the agreements that I have touched on as of interest to the province and of benefit to Canada. This consultation could result in the pursuit of trade-offs in the national interest, rather than the perceived approach of responding to trade on the basis of population concentrations.

I would hope that the committee, in reviewing this presentation today, will recognize an overriding objective in Alberta's trade policy. We are a relatively strong and rapidly expanding economy. In order to achieve world scale economies we must pursue the most lucrative volume markets available to us. This requires that Alberta have free access to the large U.S. markets for its products. Therein is the basis for our objective of freer trade. We recognize that reciprocity is an important consideration in any agreement, and we would hope that arrangements and agreements can be obtained that reflect balanced concessions by those involved, and result in increased access to markets for Alberta products. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Planche, for that thoughtful and forthcoming opening statement.

Senator Murray: Mr. Minister, your opening statement has answered many of the questions that I would have put to you, but I will try to touch on a few of the main points, and that will be followed up by my colleagues.

I take it that while you have not done an analysis of the effects of a bilateral free trade arrangement between Canada and the United States—not a definitive analysis, in any case—it is your position that generally speaking such an arrangement would be beneficial to the Alberta economy.

Mr. Planche: That is true. We were unable to identify any sector that would be adversely affected. The reasons for people locating industry in Alberta are because we have some natural advantages in terms of security of supply of raw materials and energy pricing; a good, well-educated labour force, and an interesting climate in which to raise families. The impediments to that have always been a limited market access for economies of scale. So we would continue to have all of the pluses we had, but in addition we would reduce the negatives that have been an impediment to development industrially. We are unable to see anything that would be trouble some in terms of opening free trade with the U.S.

Senator Murray: Have you identified any industries in particular that might benefit? You mentioned food processing and petro-chemicals. Are there others?

[Traduction]

dans un climat positif et harmonieux. C'est bien plus qu'une question de secteurs ou de produits particuliers ou encore de problèmes de relations commerciales. Les relations économiques entre le Canada et les États-Unis sont tellement imbriquées qu'elles sont vitales pour les deux pays. Nous devrions nous consulter davantage pour régler nos problèmes communs. Une meilleure coopération et des consultations accrues seraient utiles pour les prochaines négociations de l'entente et des accords dont j'ai parlé et qui présentent un intérêt pour la province et pour le Canada. Cette consultation pourrait amener des concessions consenties au nom de l'intérêt national plutôt que la solution consistant à fonder les échanges sur les concentrations de population.

Lorsque les membres du Comité reliront mon témoignage d'aujourd'hui, j'espère qu'ils reconnaîtront l'objectif prépondérant qui se fixe la politique commerciale de l'Alberta. Notre économie est relativement forte et en pleine expansion. Afin d'en arriver à une économie de niveau mondial, elle doit rechercher les marchés qui lui offrent le plus d'avantages. L'Alberta doit donc avoir libre accès aux grands marchés américains pour écouler ses produits. Voilà à quoi tend la libéralisation des échanges que nous proposons. Nous reconnaissons que la réciprocité constitue un facteur important dans le cadre de tout accord. Nous espérons aboutir à des ententes et des accords qui seront fondés sur des concessions équilibrées pour toutes les parties en cause et qui permettront d'accroître la pénétration des marchés pour les produits albertains. Je vous remercie M. le président.

Le président: Je vous remercie monsieur Planche de votre déclaration préliminaire qui nous a beaucoup éclairés.

Le sénateur Murray: M. le ministre, votre déclaration préliminaire a répondu à un bon nombre de questions que je vous aurais posées; cependant, j'essaierai d'aborder quelques-uns des points essentiels et mes collègues emboîteront le pas.

Je crois comprendre que, même si vous n'avez pas analysé, du moins définitivement, les effets d'un accord de libre-échange bilatéral entre le Canada et les États-Unis, vous soutenez que, en règle générale, l'économie de l'Alberta en tirerait profit.

M. Planche: C'est exact. Nous n'avons pas pu déceler un secteur qui en serait désavantagé. Les raisons pour lesquelles les industriels s'installent en Alberta sont les suivantes: cette province offre des avantages naturels sur le plan de la sécurité des approvisionnement de matières premières et des prix énergétiques en plus de posséder une main-d'œuvre compétente et d'offrir un milieu intéressant où élever des enfants. Les barrières contre lesquelles la province s'est toujours butée comprenaient l'accès restreint aux marchés pour les économies d'échelle. Par conséquent, nous jouirions toujours des mêmes avantages, mais nous éliminerions en plus certaines barrières restreignant notre expansion industrielle. Nous ne voyons aucune difficulté concernant l'établissement du libre-échange avec les États-Unis.

Le sénateur Murray: Connaissez-vous des industries qui pourraient tirer profit de cette situation? Vous avez fait état de

[Text]

Mr. Planche: We have consistently had difficulty getting our beef cattle into the U.S.—but that has been a non-tariff barrier situation. Almost all sectors of our industry—in fact, without exception—would benefit from economies of scale and market access.

Senator Murray: Have you thought about new industries that might be encouraged to locate in Alberta as a result of freer trade?

Mr. Planche: Alberta has always had difficulty in diversifying into manufacturing, because normally we have to buy our raw materials from central Canada and process them, and then, to get economies of scale, we have to ship them out from Alberta, where the freight rate maximizes. As a result, our manufacturing industry largely has been based on world field production equipment that is consumed locally.

This opening up of a market would give us a variation to that in the Pacific northwest, where we would compete with eastern and central U.S. manufacturing concerns that would also export into the Pacific northwest. It is a very real growing area. Northern California, Oregon, Washington, Idaho and Montana would be a bigger marketing area for us than the total of Canada, and they are all geographically in proximity.

Senator Murray: You have taken the historic western position in favour of freer trade—not just freer trade between Canada and the United States. I take it that you feel that ideally multilateral free trade would be of more benefit to your own and indeed the Canadian economy?

Mr. Planche: That is true, senator. There are some political difficulties in a one-to-one bilateral situation with the U.S. that have to be recognized. We, for our part see a very real growth for Alberta's potential in the Pacific Rim, particularly in things that are energy intensive and food oriented. In that particular instance, multinational trade negotiations are important, but they are secondary to the transportation systems' capability.

Senator Murray: I want to ask you a couple of questions about the petro-chemical industry, because you have dealt with it here in some detail. You emphasize the importance to the petro-chemical industry of freer trade, particularly with the United States. Volume 2 of the report that this committee put out in 1978 said:

The prospects for Canada are not particularly bright unless Canada entered a special arrangement with the United States.

Speaking of petro-chemicals, it said:

[Traduction]

l'industrie du conditionnement des aliments et de l'industrie pétrochimique. Y en a-t-il d'autres?

M. Planche: Nous avons toujours eu de la difficulté à exporter nos bovins aux États-Unis... mais il s'agissait d'une question de barrière non-tarifaire. Presque tous les secteurs de notre industrie, en fait, tous les secteurs tireraient profit des économies d'échelle et de l'accès au marché.

Le sénateur Murray: Selon vous, y a-t-il de nouvelles industries qui pourraient être incitées à s'établir en Alberta à la suite d'une libéralisation des échanges?

M. Planche: L'Alberta a toujours éprouvé des difficultés à diversifier industrie manufacturière, parce qu'elle doit normalement acheter ses matières premières du Canada central pour les transformer. Pour parvenir ensuite à des économies d'échelle, nous devons les expédier de l'Alberta, où le tarif marchandises est le plus élevé. Par conséquent, notre industrie manufacturière s'est fondée dans une très grande mesure sur un équipement de production qui est utilisé localement.

Ce marché nous ouvrirait de nouvelles perspectives dans le nord-ouest des États-Unis, où nous pourrions concurrencer les industries manufacturières de l'est et du centre des États-Unis qui exporteraient également dans la région du nord-ouest, aujourd'hui en plein développement. Le nord de la Californie ainsi que les États de l'Oregon, de Washington, de l'Idaho et du Montana constitueraient pour nous un marché plus important que l'ensemble du Canada; tous ces États sont géographiquement proches de nous.

Le sénateur Murray: Vous avez adoptée la position que l'Ouest a toujours préconisée, soit la libéralisation des échanges en général et non pas uniquement celle des échanges entre le Canada et les États-Unis. Je crois comprendre que vous êtes d'avis que le libre-échange multilatéral serait plus bénéfique pour votre province et en fait pour l'économie canadienne, n'est-ce pas?

M. Planche: C'est exact sénateur. Il faut reconnaître qu'il existe certaines difficultés d'ordre politique dans le cadre des échanges bilatéraux avec les États-Unis. Pour notre part, nous croyons que les possibilités de l'Alberta augmenteront très sensiblement sur la frange du Pacifique, particulièrement pour les projets axés sur les domaines énergétiques et alimentaires. Dans ce cas précis, les négociations commerciales multilatérales sont importantes viennent cependant au second plan après la capacité des réseaux de transport.

Le sénateur Murray: Je voudrais vous poser quelques questions concernant l'industrie pétrochimique, car vous en avez déjà parlé en détail. Vous insistez sur l'importance de la libéralisation des échanges pour l'industrie pétrochimique, particulièrement les échanges avec les États-Unis. Le volume 2 du rapport que ce Comité a publié en 1978 disait ce qui suit à cet égard:

Les perspectives du Canada ne sont pas particulièrement brillantes à moins qu'intervienne un protocole d'entente spécial avec les États-Unis.

Le volume mentionnait ce qui suit concernant l'industrie pétrochimique:

[Text]

The U.S. petrochemical industry itself will be seeking more not less protection, and the competition from the established lower-cost Gulf coast producers will be very difficult for the Canadian industry which has construction costs of up to 20 per cent higher.

Since that time we have had representatives of the petrochemical industry here, and they have pointed out, as you did, that the combination of lower feedstock prices and the lower exchange rate for the Canadian dollar have more than offset the American tariff—at least in the case of oil-based petrochemicals.

So life has gone on despite the complete failure to obtain your objectives during the Tokyo Round, and great expansion has taken place in the petrochemical industry. So I have to ask, if a free trade deal is not worked out with the United States, where is the surplus capacity in petrochemicals going to be sold? The evidence we received here last July was that there is a 25 per cent to 30 per cent overcapacity in Canadian petrochemicals for the domestic market, and even since last July plans have been announced for a number of other world scale plants.

Mr. Planche: The petrochemical business in Alberta is dependent on a partnership, in general terms, with a multinational company who has a marketing infrastructure in place—because what you do is, you build a plant that has economies of scale competitively worldwide, and then you syphon off your call-back to production from export as indigenous capability to consume develops. What I am saying by that is that if a petrochemical company builds a plant in Alberta—these are just rough numbers—it may take 70 per cent of this production, when it gets to world scale economics, and take that into export; but Canada has the right to call that back as the demand upgraded in Canada, to service the Canadian market, develops.

What we need to have, in order to encourage the petrochemical industry, is a guaranteed access to market, rather than the vagaries of energy pricing and exchange fluctuations, because people who have those kind of investments are in for the long term, in terms of amortizing their capital cost, and unless you have an access to market, you cannot forecast your amortization period because of the vagaries of energy pricing and exchange rates. So it becomes crucial to us.

The issue of whether or not the U.S. is going to be a total market for us—they have de-regulated energy, and their prices are higher—there is a growing awareness that they have better uses for depleting hydrocarbons, perhaps, than petrochemicals, while they are available competitively from secure sources. We think that it is a logical area for us to trade, both because of the people involved in business, in terms of investing, and because of our proximity to that market. But we have not written off the Pacific Rim or Europe, particularly for methanol.

[Traduction]

L'industrie pétrochimique américaine cherchera elle aussi à obtenir plus de mesures protectionnistes, alors que l'industrie canadienne dont les coûts de construction sont 20 p. 100 plus élevés, aura fort à faire pour soutenir la concurrence avec les producteurs bon marché du Golfe.

Depuis lors, les représentants de l'industrie pétrochimique ont comparu ici et, tout comme vous, ils ont fait remarquer que les prix moins élevés des charges d'alimentation et la faiblesse du dollar canadien ont facilement contrebalancé les effets des droits de douane américains, du moins dans le cas de l'industrie pétrochimique axée sur le pétrole.

Les choses ont donc continué comme auparavant, malgré le fait que vos objectifs n'ont pas été atteints au cours des négociations de Tokyo; en outre, l'industrie pétrochimique a connu un essor important. Je vous pose par conséquent la question suivante: si un accord de libre-échange n'est pas conclu avec les États-Unis, où l'excédent du secteur pétrochimique sera-t-il écoulé? En juillet dernier, les témoignages que nous avons entendus nous apprenaient que la demande intérieure était de 25 p. 100 à 30 p. 100 inférieure à la capacité de production de l'industrie pétrochimique et, depuis juillet dernier, on prévoit même construire de nombreuses autres usines à vocation internationale.

M. Planche: L'industrie pétrochimique de l'Alberta est tributaire d'une société multinationale qui a déjà son infrastructure de mise en marché—en effet, vous construisez une usine qui peut soutenir la concurrence internationale et par la suite, au fur et à mesure que la demande du marché canadien augmente, vous utilisez la part de la production qui est affectée aux exportations. Voilà où je veux en venir: si une société pétrochimique construit une usine en Alberta, et je citerai uniquement des chiffres approximatifs, elle peut affecter 70 p. 100 de sa production à l'exportation lorsqu'elle acquiert une importance internationale; cependant, le Canada a le droit de diminuer son volume d'exportation au fur et à mesure que la demande s'accroît sur le marché canadien.

Afin d'encourager l'industrie pétrochimique, il nous faut un accès garanti au marché plutôt que les incertitudes de la fixation des prix énergétiques et les fluctuations du taux de change; en effet, ceux qui consentent ce genre d'investissement le font dans une optique à long terme en vue d'amortir leur coût d'immobilisation, et s'ils n'ont pas accès au marché, on ne peut pas prévoir la période d'amortissement en raison des variations des prix énergétiques et du taux de change. C'est donc une question cruciale pour nous.

Il s'agit de déterminer si le marché américain pourra absorber toute notre production; les prix de l'énergie ne sont plus réglementés aux États-Unis et sont plus élevés que les nôtres. On est de plus en plus conscient que les Américains peuvent utiliser à meilleur escient les hydrocarbures non renouvelables quand ils peuvent se procurer les produits pétrochimiques de sources d'approvisionnement sûres. Selon nous, il est logique que des échanges aient lieu dans ce secteur en raison des investissements et de la proximité du marché. Nous n'avons cependant pas écarté les possibilités qu'offrent la région du Pacifique ou l'Europe, particulièrement en ce qui concerne le méthanol.

[Text]

My figures here are a little dusty, but it seems to me that petro-chemicals presently are taking only about 6 per cent of our gas exports. In other words, of our gas production, only 6 per cent is now being diverted into petro-chemicals. If the production does not change, at the end of this decade it will be 20 per cent. So you can see that it is still a very small part of upgrading the sale of a natural resource. If, on the other hand, we are allowed to produce to the potential of our reserve, then the percentage of it going into petro-chemicals will be considerably less than 20 per cent.

Senator Bélisle: Mr. Chairman, I have a supplementary. Mr. Minister, you mentioned in your opening statement a sum of approximately \$35 billion—is that the right amount?

Mr. Planche: For our gross domestic product? Yes. I believe the figure is about six billion dollars for export, and a gross domestic product of \$35 billion.

Senator Belisle: Out of that \$6 billion, how much was sent to the U.S.A. for petrochemical and how much for the food process? Has that been analyzed in order to find out how much you are sending?

Mr. Planche: I could give you some kind of a rough idea, sir. You must understand that the petrochemical industry that we are discussing is in its infancy. The largest component of it is still under construction. Therefore, we are talking about coming on-stream in the eighties when discussing petrochemicals. There is a petrochemical component, but its ability to export is soaring.

These are rough figures: in 1979 natural gas was \$2.3 billion; crude petroleum was \$1.8 billion; petroleum and coal products—that is, refined—was \$471 million; wood pulp was \$200 million; fertilizer and fertilizer material were \$160 million; coal and other crude substances were \$100 million; lumber softwoods were \$76 million; inorganic chemicals were \$46 million; drilling and mining machinery was \$38 million; and organic chemicals were \$26 million. That gave us a total of \$5.3 billion, and those top ten comprised the greatest amount of that figure.

Senator Belisle: What percentage of all of this went to the U.S.A.?

Mr. Planche: It would be five-sixths, 80 per cent. a little in excess of 80 per cent.

The Chairman: That is interesting, because the national average of our total exports to the United States is 70.

Senator Murray: Have you any idea, Mr. Minister, what the Americans might demand by way of quid pro quo for a sectoral free trade arrangement in the petrochemical sector? I ask this because the evidence we received from representatives of the petrochemical industry when they were here last July, in particular, evidence received from Mr. Withers, the vice-president of Petrosar, was that there is not much incentive for the

[Traduction]

Les chiffres que je possède ne sont pas tout à fait précis, mais il me semble que les produits pétrochimiques n'absorbent environ que 6 p. 100 de nos exportations de gaz naturel. Autrement dit, de notre production de gaz naturel, uniquement 6 p. 100 sont maintenant transformés en produits pétrochimiques. Si la production reste la même, ce pourcentage sera de 20 p. 100 à la fin de cette décennie. Vous voyez donc que nous ne valorisons qu'une faible partie d'une ressource naturelle. D'autre part, si nous pouvons produire comme nos réserves nous le permettent, le pourcentage de la production qui sera affectée à l'industrie pétrochimique sera considérablement inférieur à 20 p. 100.

Le sénateur Bélisle: Monsieur le président, me permettez-vous de poser une autre question? Monsieur le ministre, vous avez fait mention dans votre déclaration préliminaire de \$35 milliards environ. Est-ce le montant exact?

M. Planche: En ce qui concerne notre production intérieure brute? Oui. Je crois que les exportations sont d'environ \$6 milliards et que notre production intérieure brute est de \$35 milliards.

Le sénateur Bélisle: De ce montant de \$6 milliards, combien a été envoyé aux États-Unis dans le secteur pétrochimique et combien dans le secteur du conditionnement des aliments? A-t-on effectué des recherches afin de le savoir?

M. Planche: Je pourrais vous en donner une idée approximative. Vous devez comprendre que l'industrie pétrochimique, dont nous parlons, se trouve à ses débuts. En ce qui concerne la partie la plus importante de ce projet, on en est encore à l'étape de la construction. Lorsque nous parlons de l'industrie pétrochimique, nous envisageons donc le début de la production pour les années 80. Il y a une industrie pétrochimique dont la capacité d'exportation s'accroît aujourd'hui.

Voici des chiffres approximatifs: en 1979, \$2,3 milliards de gaz naturel, \$1,8 milliard de pétrole brut, \$471 millions des produits pétroliers et de produits du charbon, c'est-à-dire les produits raffinés, \$200 millions de pâte de bois, \$160 millions des engrais et de matériel pour engrais, \$100 millions d'autres produits bruts, \$76 millions de bois résineux, \$46 millions de substances chimiques inorganiques, \$38 millions d'équipement d'extraction minière et \$26 millions de produits chimiques organiques. Le total est donc de \$5.3 milliards et ces premières dix catégories de produits constituent plus gros pourcentage.

Le sénateur Bélisle: Quel pourcentage a été exporté aux États-Unis?

M. Planche: Je dirais les cinq-sixièmes: 80 p. 100, un peu plus de 80 p. 100.

Le président: C'est intéressant, car la moyenne nationale de nos exportations aux États-Unis est de 70 p. 100.

Le sénateur Murray: M. le ministre, savez-vous ce que les Américains pourraient demander en contrepartie de la conclusion d'un accord de libre-échange dans le secteur pétrochimique? Je vous pose cette question car les témoignages que nous avons entendus des représentants de l'industrie pétrochimique lorsqu'ils ont comparu en juillet dernier, en particulier le témoignage de M. Withers, vice-président de Petrosar, nous

[Text]

Americans to agree to a sectoral free trade arrangement on petrochemicals, and it would really have to be part of something much larger. I will simply quote the short paragraph of evidence given by Mr. Withers.

If we limit consideration to petrochemicals alone, it is hard to recognize advantages from free trade to the U.S. industry that would be accepted as adequate trade-offs for access to U.S. markets for Canadian petrochemicals. On the other hand, we could achieve large export volumes in Canadian terms if only 5 % of the U.S. market were supplied. This would hardly be a threat to the U.S. industry. A secure supply of petrochemicals on a long-term basis, dependably linked to U.S. market conditions, might be seen as beneficial.

Do you have any idea as to what kind of quid pro quo might be demanded by the Americans; a short supply of natural gas, for example?

Mr. Planche: to answer your question I would only be speculating. I would suspect that they would want to have access to our raw materials on a more favourable basis than that which they presently have. It has been suggested, as far back as when we were talking about mass transit vehicles and that negotiation, that they wanted access to supply our communications network where we have a fledgling supply industry developing in Canada. Those may be two areas they would take a shot at. They are constantly worried about access to our fresh water. However, I could only speculate. You must understand that in the longer term, petrochemicals will probably be coal-based, and I am sure of the relative economics of coal-based petrochemicals as between Canada and the U.S. I would suspect that in that area the United States would have an edge simply by economies of scale. That was a non-answer, but I am speculating.

Senator Murray: This is not the place to discuss the National Energy Policy, but I do want to give you the opportunity to discuss it in terms of its effect on trade relations; not just the National Energy Policy, but your own energy policies in Alberta. While I do not think I have to identify the aspects of the National Energy Policy that are involved, I mention simply the fact that your government has deferred the oil sands plants in Alberta and, at least according to your counterpart in Ontario, Alberta has developed an industrial permit system which ensures the greatest possible Alberta content in the mega projects. I have to ask you whether those arrangements, if they amount to some form of local protection, would be maintained if Canada entered a free trade arrangement with the United States? Also, is provincial preference logically consistent with freer trade on the international scene?

Mr. Planche: Senator Murray, I would like to make some comments first of all on Alberta's posture on purchasing and

[Traduction]

ont appris que les Américains ne sont pas tellement intéressés à signer ce genre d'accord qui devrait en fait être inclus dans un marché beaucoup plus important. Je vous citerai simplement le très court témoignage de M. Withers.

Si l'on se limite aux produits pétrochimiques, il est difficile de discerner les avantages qu'offrirait le libre échange à l'industrie américaine et qui pourraient être considérés comme une contre-partie suffisante pour permettre l'accès des produits pétrochimiques canadiens au marché américain. D'autre part, nous pourrions réaliser des volumes d'exportation considérables, du point de vue canadien, si seulement nous fournissions 5 p.100 du marché américain. Ce pourcentage ne risque pas d'être menaçant pour l'industrie américaine. Une offre sûre, à long terme, de produits pétrochimiques, liée aux conditions du marché américain pourrait sembler avantageuse.

Savez-vous quel genre de concession les Américains pourraient exiger; du gaz naturel? en cas de besoin?

M. Planche: Je ne pourrais vous répondre que par des suppositions. Je serais enclin à penser que les Américains voudraient avoir accès à nos matières premières à des conditions plus favorables qu'actuellement. Il y a déjà fort longtemps, à l'époque où nous abordions la question des véhicules de transport en commun et les négociations y afférentes, on avait dit que les Américains voulaient nous fournir du matériel roulant alors que ce secteur industriel est encore à ses débuts au Canada. Ce sont là les deux objectifs qu'ils viseraient. Ils s'intéressent constamment à l'accès à nos pêcheries en eau douce. Je ne peux cependant que conjecturer. Vous devez comprendre qu'à plus long terme, l'industrie pétrochimique utilisera surtout du charbon, et j'ignore quelle sera la plus rentable des deux industries: celle du Canada ou des États-Unis. Je dirais que les États-Unis auraient un léger avantage en raison des économies d'échelle. Ce n'est pas à proprement parler une réponse, je ne fais qu'émettre des suppositions.

Le sénateur Murray: Ce n'est pas le moment d'étudier la politique énergétique nationale, mais je veux cependant vous donner l'occasion d'aborder la question sous l'angle de ses conséquences sur les relations commerciales; il ne s'agit pas uniquement de la politique énergétique nationale mais également de la vôtre en Alberta. Je n'ai pas à préciser les aspects de la politique nationale qui sont en cause, mais je vous dirai tout simplement que votre gouvernement a retardé la construction des usines de sables bitumineux en Alberta et que du moins selon vos collègues ontariens, il a mis au point un système de permis industriel lui assurant la plus grande participation possible aux grands projets. Je dois vous poser la question suivante: dans la mesure où elles constituent une certaine forme de protection, ces dispositions seraient-elles maintenues si le Canada concluait un accord de libre-échange avec les États-Unis? En outre, le protectionnisme provincial est-il, en toute logique, compatible à vu la libéralisation internationale des échanges commerciaux?

M. Planche: Sénateur Murray, j'aimerais commenter d'abord la politique d'achat de l'Alberta pour ensuite aborder

[Text]

then I would like to refer secondly to the tar sands deferment, if I may.

On the issue of Alberta's procurement policies, you may or may not know that Alberta is the only non-regulated trucking jurisdiction in North America, with the exception of New Jersey. We have no restrictions on routes, rates or right of entry. Therefore, anybody who trucks across Canada is welcome in Alberta. In terms of provincial purchasing policy, we pay no premium for Albertans' goods. Anybody who is a Canadian who tenders to the Alberta government has access at the best price. We only buy Albertan goods if all other things, including price, are equal. I do not think there is another province in Canada which does that.

In terms of the industrial development permit system, perhaps I could take you through this method. There is perhaps a little "ad hocery" here, and that is because these projects are so large that, if they were to run concurrently rather than sequentially, we might not be able to achieve any numbers established under regulation. A company coming in to build a plant worth over \$100 million must get an industrial development permit. The first permit obtained is from the Energy Resources Conservation Board indicating, it is an appropriate use of the resource. The second permit obtained is an environmental permit indicating that the air or water will not be polluted or that the company will not be located on prime agricultural soil. The third permit is an industrial development permit. When the person who plans to build this company comes in to obtain the third permit, we say to him, "Fine, we are glad to have you. You show us where you are going to procure your materials, and we also want to see your organizational chart so that we can see where the key meaningful jobs will be." When he comes back in, we will assess it and, perhaps, will say, "That is not satisfactory. We want to see your information again, and we want to see a higher level." This process will continue until we achieve a level that we think is appropriate for the Canadian talent.

Senator Murray: Canadian talent?

Mr. Planche: Yes. In the case of a tar sands plant, for instance, the appropriate engineering talent available in all of Canada amounts to about 4,500 people. If two plants were to be run together, they would require about 250 more than that. Therefore, there is no point in asking for 100-per-cent Canadian engineering talent in one of those plants; it simply is not available. This is why we assess in an ad hoc way what we consider to be a desirable percentage of Canadian manpower and material before the industrial development permit is let.

Senator Murray: It is Canadian as distinct from Albertan?

[Traduction]

le report de la construction des usines de sables bitumineux, si vous me le permettez.

En ce qui concerne le premier point, je ne sais pas si vous êtes au courant qu'à l'exception du New Jersey, l'Alberta est la seule entité politique en Amérique du Nord où le camionnage n'est pas réglementé. Aucune restriction n'est imposée sur les itinéraires, les tarifs ou le droit d'entrée. Par conséquent, n'importe quel camionneur du Canada est bienvenu en Alberta. Quant à la politique d'achat du gouvernement provincial, nous ne payons aucune prime sur les produits albertains. Tout canadien qui présente une soumission au gouvernement albertain, l'emporte si ses prix conviennent. Nous n'achetons que les produits albertains si toutes les autres conditions, y compris le prix, sont égales. Je ne pense pas qu'une autre province canadienne en fasse autant.

Je pourrais peut-être vous expliquer le système de permis industriels. Il est un peu spécial du fait que ces projets sont si grands que s'ils se déroulaient simultanément plutôt que successivement, nous serions peut-être incapables de respecter les chiffres prescrits par la réglementation. Une société qui veut construire en Alberta une usine de plus de \$100 millions doit obtenir un permis d'exploitation industrielle. L'Energy Resources Conservation Board accorde le premier permis qui indique que la société utilisera les ressources de façon appropriée. Le deuxième est un permis environnemental qui précise que ni l'air ni l'eau ne seront pollués et que la société ne construira pas ses installations sur une terre agricole de premier choix. Le troisième permis a trait à l'exploitation industrielle. Lorsque le responsable de la société se présente en vue d'obtenir ce permis, nous lui disons: «très bien; nous sommes heureux que vous vous installiez ici. Dites-nous où vous achèterez vos matériaux et montrez-nous votre organigramme pour que nous sachions où seront localisés les principaux emplois. Par la suite, nous évaluons la demande et lorsqu'il revient nous lui disons éventuellement: «Ce n'est pas satisfaisant. Nous voulons revoir vos renseignements et nous voulons un niveau plus élevé.» Ce processus se poursuivra jusqu'au moment où, selon nous, le niveau approprié sera atteint quant à la participation canadienne aux postes clés.

Le sénateur Murray: La participation canadienne aux postes clés?

M. Planche: En effet. Prenons le cas d'une usine de sables bitumineux: il y a environ au Canada 4,500 ingénieurs compétents dans ce domaine. Si deux usines devaient être exploitées simultanément, elles nécessiteraient environ 250 ingénieurs de plus. Par conséquent, il est illogique de demander que la proportion d'ingénieurs canadiens embauchés dans une de ces usines soit 100 p. 100 car il n'y en a pas assez. C'est pourquoi nous évaluons d'une façon spéciale ce que nous considérons être le pourcentage souhaitable de main-d'œuvre canadienne et de matériaux fabriqués au Canada avant d'accorder le permis d'exploitation industrielle.

Le sénateur Murray: Il s'agit bien de la participation canadienne, ce qui est différent de la participation albertaine, n'est-ce-pas?

[Text]

Mr. Planche: Well, both, and I would like to get into that. First of all, we ask them to go out and search for material wherever they can appropriately. We think that the old-boy network out of California is just not satisfactory in Canada any longer. Unfortunately, in the 1960s we allowed this to develop in Suncor because, at that time, energy prices were so low that the tar sands were not considered to be viable in the immediate future as a development. So, when the proposed numbers come out with regard to Syncrude, Alsands or the Cold Lake plant, you will see a very high Alberta percentage in there. I think with regard to Alsands it was something like 40 per cent Albertan, 40 per cent Canadian and 20 per cent foreign. The 40 per cent Albertan figure is largely made of dirt moving, concrete rebar, clearing brush, roads, infrastructure and so on, which are not importable from Ontario. As I prefaced my remarks earlier, central Canada's manufacturing capability is what we would depend on for access and materiality because we do not have it in western Canada and we are not likely to develop it. We do not have a basic steel industry, a machine tool industry, and there is a variety of crafts and skills that we do not have any inventory for, nor do we have enough people to support it.

On the issue of the tar sands plant and how it might affect trade, I can tell you that from Alberta's perspective, there is not a lot of difference between a \$1 billion plant and a \$7 billion plant, because it would absorb about the same number of Albertans in any event. In the case of a \$7 billion plant, we would probably have to have access to \$6 billion from outside Alberta. Therefore, the deferment of the tar sands plant as part of the energy package will have a far more profound effect on central Canada than it will on Alberta in trade, and that is part of the tragedy.

I would like to make one other comment, if I may. My job as Minister of Economic Development is to take a longer view of where we might be in Alberta, and indeed in Canada, in the medium to longer term. One of the tragedies of this policy is that other countries around the world, because of their energy pricing, have an incentive to innovate. If one travelled to countries which are deficient in petroleum and are paying world prices, one would see very exciting technological programs and breakthroughs. When our energy gets to an appropriate price, we will be buying that technology.

Senator Murray: You were quoted, Mr. Minister, in the newspapers of eastern Canada earlier this month as saying that the development permits for AGEs second ethylene plant were granted subject to possible allocation of the resulting ethylene by the Alberta government to the various applicant companies in order to ensure "maximum benefit to Alberta". What do you have in mind there? Are you encouraging the upgrading of basic petrochemicals in Alberta?

[Traduction]

M. Planche: Il s'agit en fait des deux, et j'aimerais vous fournir des explications. En premier lieu, nous demandons aux responsables de la société de rechercher les matériaux là où ils peuvent les trouver. Nous pensons qu'il n'est plus souhaitable de suivre toujours la même filière. Malheureusement, dans les années 60, nous avons permis cette façon de procéder pour le projet Suncor parce qu'à cette époque, les prix énergétiques étaient tellement bas que les sables bitumineux n'étaient pas considérés comme une forme d'énergie viable pour l'avenir immédiat. Donc, lorsque les chiffres seront publiés pour les usines de Syncrude, Alsands ou Cold Lake, vous y trouverez un pourcentage très élevé d'Albertains. Pour Alsands, il s'agissait de quelque 40 p. 100 d'Albertains, 40 p. 100 de Canadiens et 20 p. 100 d'étrangers. Le chiffre de 40 p. 100 d'Albertains comprend en grande partie du personnel offerte au transport de la terre, au béton, au nettoyage des broussailles, aux routes, à l'infrastructure, etc. qui ne peut être amené de l'Ontario. Comme je l'ai dit dans mes observations préliminaires, nous dépendons de la capacité de production manufacturière des provinces centrales du Canada pour obtenir de l'équipement parce que nous ne l'avons dans l'Ouest du Canada et il est peu probable que nous mettions sur pied des usines de ce genre. Nous n'avons pas d'industrie métallurgique de base, ou de fabrication d'outils et il nous manque aussi une foule de gens de métiers et de compétences. Nous n'avons pas non plus des personnes en nombre suffisant pour combler ces postes.

En ce qui concerne l'exploitation des sables bitumineux et ses répercussions sur l'industrie, je peux vous dire que pour l'Alberta, il n'y a pas beaucoup de différence entre une usine de \$1 milliard et une autre de \$7 milliards parce que de toute façon elle absorbent le même nombre d'Albertains. L'usine de \$7 milliards, elle devra probablement obtenir \$6 milliards à l'extérieur de l'Alberta. Par conséquent, le fait de remettre à plus tard l'exploitation des sables bitumineux en tant que partie intégrante d'une politique énergétique globale aura des effets beaucoup plus marqués sur l'industrie des provinces centrales du Canada que sur l'Alberta, et c'est là la tragédie.

J'aimerais faire une autre observation, si vous me le permettez. Ma tâche, en tant que Ministre de l'Expansion économique, est de prévoir ce que sera la situation en Alberta, et évidemment au Canada, à moyen et à long terme. Une des conséquences tragiques de cette politique c'est que d'autres pays du monde sont incités à innover en raison du prix de l'énergie. Il suffit de parcourir les pays pauvres en pétrole qui paient le prix mondial, pour constater qu'ils s'intéressent beaucoup aux programmes d'innovation technologique. Lorsque le prix de notre énergie atteindra un niveau approprié, nous achèterons cette technologie.

Le sénateur Murray: Les journaux de l'Est du Canada ont rapporté, monsieur le ministre, ce mois-ci, vos propos disant que les permis d'exploitation pour la seconde usine d'éthylène de AGE ont été accordés sous réserve d'une allocation possible de l'éthylène par le gouvernement de l'Alberta aux diverses entreprises qui en ont fait la demande afin d'assurer «un avantage maximum pour l'Alberta». Quelle était votre intention? Voulez-vous encourager l'amélioration des produits pétrochimiques de base en Alberta?

[Text]

Hon. Mr. Planche: There are two basic petrochemical industries in Canada. One is based on cost-of-service ethylene, and the other is based on the availability of gas at a commercially negotiated price. The second one covers manufactured products like fertilizers, urea and methanol. But the first one, which is ethylene-based is on a cost-of-service base price out of AGE, Alberta Gas Ethylene.

What that means, ladies and gentlemen, and I do not mean to be elementary, is that when it was discovered that ethane, which is the base of the petrochemical industry, was being exported from the province and, indeed, from the country as part of gas for export—in other words, the BTU value of ethane was not differentiated and the BTU costing was the basis for the price at which gas was sold—it was determined that if we could strip the ethane out before it was shipped and replace that BTU value with natural gas, the consumer would not be penalized and we would still be living within the intention of the contract. That ethane would give us the ability to upgrade that ethylene.

In the first plant it was found that if we could get the ethane out and we could find a participant to upgrade and take all the ethylene, then in the middle we could form a quasi utility to make ethylene, which is what Alberta Gas Ethylene became. They have a cost of service, a guaranteed return on investment, to convert the ethane coming out of the gas stream to ethylene which was then sold, in the first sequence of events, to Dow. I believe that contract was struck in 1975. At that time there were no active aggressive participants, and there was much cajoling, enticing and bulbing to get people in place. It turned out to be, in view of energy pricing, a very attractive arrangement. AGE2 is coming onstream, and it is contracted to sell ethylene at a cost of service also.

Now there are more people wanting ethylene than the capacity of Alberta Gas ethylene two, which is about one billion, three hundred million pounds, or in that range. There is a demand for about three billion pounds. Because it is a quasi monopoly and because the product at that price and security of supply is so valuable, we find ourselves in a position where we are not sure how much of the application is speculation and, indeed, what kind of upgrading in Canada will take place with the ethylene after it is purchased. So I am, unfortunately, in the middle of trying to allocate or define use and to deploy the resource properly until the supply demand curves are in balance again, which, hopefully, will be at the end of AGE3.

The Chairman: Senator Murray, I do not wish to disrupt your train of thought, but it might be a good point in the record, because it is so closely related, for me to ask this question: When we had the senior officers of the petrochemical industry before the committee, they tried to explain to us laymen the differences between ethylene, methylene, methanol and other chemicals. I now have in my mind that ethylene is the base stock?

Hon. Mr. Planche: For the one strength.

[Traduction]

L'honorable M. Planche: Il y a deux industries pétrochimiques de base en Alberta. L'une d'elles est fondée sur le coût de fourniture de l'éthylène, et l'autre sur la disponibilité du gaz naturel à un prix de marché négocié. La seconde comprend des produits manufacturés comme les engrais chimiques, l'urée et le méthanol. Mais la première, qu'elle repose sur l'éthylène dépend des coûts de fourniture de l'AGE, l'Alberta Gas Ethylene.

Cela signifie, mesdames et messieurs, et je ne veux pas ici vous donner de notion élémentaires, que lorsqu'on a découvert que l'éthanol, qui est un produit de base de l'industrie pétrochimique, était exporté en même temps que le gaz naturel de la province, et évidemment du pays—en d'autres termes, on ne tenait pas compte de la valeur ETU de l'éthanol, et l'établissement des prix de revient BTU se faisait selon le prix de vente du gaz naturel—on avait conclu que si l'on séparerait l'éthanol du gaz naturel avant que celui-ci soit expédié, et qu'on remplaçait la valeur BTU par celle du gaz naturel, le consommateur ne serait pas pénalisé et nous respecterions quand même l'intention du contrat. Cet éthanol nous permettrait d'améliorer l'éthylène.

On a découvert, à la première usine, que s'il était possible de séparer l'éthanol et de trouver quelqu'un pour l'améliorer et en retirer l'éthylène, nous pourrions former un quasi-service public pour l'éthylène, et c'est ce que devenu Alberta Gas Ethylene. Cette société perçoit un prix pour son service, un rendement garanti sur l'investissement, pour convertir l'éthanol provenant du gaz naturel en éthylène qui est alors vendu, en premier lieu, à Dow. Je crois que ce contrat a été conclu en 1975. A ce moment-là, on ne trouvait aucun participant actif et énergique et l'on essayait par tous les moyens diplomatiques ou non d'intéresser les gens. A cause de l'augmentation du prix de l'énergie, cette exploitation est devenue très attrayante. AGE 2 est maintenant presque terminée et vendra de l'éthylène au coût de fourniture également.

Or, la demande d'éthylène est plus élevée que la capacité de production de l'Alberta Gas Ethylene 2, qui est d'environ un milliard trois cents millions de livres, alors que la demande atteint trois milliards de livres. Étant donné le quasi-monopole, et le fait que le prix de ce produit et la sécurité de l'approvisionnement sont vitaux, nous ne savons plus exactement dans quelle mesure c'est une spéculation et, en fait, ce qui arrivera au Canada relativement à l'éthylène après qu'on l'aura acheté. Je suis donc malheureusement dans la situation où je dois essayer de définir l'usage et de déployer les ressources de façon appropriée jusqu'à ce que l'offre et la demande s'équilibrent de nouveau, ce qui, espérons-le, se produira lorsque AGE3 sera construite.

Le président: Sénateur Murray, je ne veux pas interrompre votre pensée, mais il serait peut-être bon qu'on fasse état de la question que je veux poser et qui est étroitement liée au sujet. Lorsque les hauts fonctionnaires de l'industrie pétrochimique, ont comparu devant le Comité ils ont essayé de nous expliquer, à nous profanes, la différence entre l'éthylène, le méthylène, le méthanol et les autres produits chimiques. Je sais maintenant que l'éthylène est le produit de base.

L'honorable M. Planche: Pour la teneur.

[Text]

The Chairman: They gave us some figures, which to me were astounding, as to the increase in value added when going to the next levels of petrochemicals, and it was not a factor of two, but something like, 10, 20, 30, 40 times in value. Of course, if things could be exported from Canada at that level, it would be marvellous for the country. Can you give us some examples of those value increments, or is it something you could let us have subsequently?

Hon. Mr. Planche: Jean Bélanger, President of the Canadian Chemical Association is here as an observer, and I am sure that he could give you this information better than I. However, I am sure that he will help me if I get off the track. Alberta Gas Ethylene takes the ethane out of the gas stream and makes ethylene, and that is a multiple of four or five. That is then sold to Dow in the first stream, which makes ethylene oxide and vinyl chloride, and that is a multiple of about 10.

The Chairman: Ten times the ethylene?

Hon. Mr. Planche: Yes.

The Chairman: So ten times five is 50?

Mr. Jean Bélanger, President, Canadian Chemical Producers' Association: I think it is a bit higher, about 30.

Hon. Mr. Planche: I am glad you are here, because as I said earlier, I am inclined to fertilize the truth, coming from a sales background. From there it goes to Diamond Shamrock Alberta Gas which is making vinyl chloride bombers which is a granula polyethylene, ethylene or what is it?

Mr. Bélanger: It would be polyethylene or polyvinyl chloride.

Hon. Mr. Planche: It is granular, and people buy that and convert it into things like pipe. That is a sort of smaller cottage industry, and I do not say that unkindly. These industries on the average are 100-man operations. And at this level the base of manufacture use can be expanded.

With regard to the second string that we are talking about, the AGE2, the ethylene comes in three ways, polyethylene, a solid; ethylene glycol, a liquid and a gas. Anyway there are the two strengths of solids and liquids coming off the second one. Then off the refineries come benzine, out of which is made styrene for cups and all of that white stuff. The chain is like an upside down pyramid. The list of things at each line of upgrading is unbelievably vast.

The trick, however, is that in each stage we must have world scale economics in order to survive competitively. This requires that each stage must have a syphoning-off of export because there is not enough indigenous consumption to give the economies of scale that are needed. So at each stage there is a siphoning off into export and in each case we hope to have a call-back clause so that as the Canadian economy develops and

[Traduction]

Le président: Ils nous ont donné certains chiffres qui, à mon avis, étaient renversants, quant à l'augmentation de la valeur ajoutée aux niveaux suivants des produits pétrochimiques. Ce n'était pas un facteur de deux, mais quelque chose de l'ordre de 10, 20, 30, 40 fois la valeur. Il est certain que si le Canada pouvait exporter ce genre de produit, ce serait merveilleux pour le payx. Pouvez-vous nous donner des exemples de cette valeur apportée ou bien nous les communiquer plus tard?

L'honorable M. Planche: M. Jean Bélanger, Président de l'Association Canadienne des fabricants de produits chimiques est ici à titre d'observateur, et je suis certain qu'il serait plus en mesure que moi de vous donner ce renseignement. Toutefois, je suis sûr qu'il m'aidera si je fais fausse route. L'Alberta Gas Ethylene sépare l'éthanol du gaz naturel et fabrique l'éthylène, et la valeur en est multipliée quatre ou cinq fois. Cet éthylène est alors vendu à Dow qui fabrique l'oxyde d'éthylène et le chlorure de vinyle, et la valeur est encore une fois décuplée.

Le président: Dix fois l'éthylène?

L'honorable M. Planche: Oui.

Le président: Donc dix fois cinq, ce qui fait 50?

M. Jean Bélanger, président, Association canadienne des fabricants de produits chimiques: Je crois que c'est un peu plus, soit environ 30.

L'honorable M. Planche: Je suis heureux que vous soyez ici, parce que comme je l'ai dit plus tôt, j'ai tendance à exagérer un peu, ayant déjà été dans la vente. De là, il est acheminé à la Diamond Shamrock Alberta Gas qui fabrique le chlorure de vinyle qui est un polyéthylène granuleux, éthylène ou je ne sais trop quoi?

M. Bélanger: C'est le polyéthylène ou le chlorure de polyvinyle.

L'honorable M. Planche: C'est un produit granuleux que l'on achète pour la fabrication de tuyaux ou autres choses du genre. C'est un genre de petite industrie et je ne dis pas cela méchamment. Ces industries emploient en moyenne une centaine d'hommes et, à ce niveau, il est possible d'élargir la capacité de production.

En ce qui concerne la deuxième question dont nous discutons, AGE2, l'éthylène se présente sous trois formes: le polyéthylène qui est un produit solide; le glycol d'éthylène, un produit liquide et un gaz. De toute façon, ce sont les deux sortes de solides et de liquides provenant du deuxième. Puis, il y a le benzène qui est obtenu du raffinage et avec lequel on fabrique le styrène pour les gobelets et autres produits du genre. La chaîne ressemble à une pyramide inversée. La liste de produits après chaque nouvelle amélioration est incroyablement vaste.

Toutefois, la clé du succès réside dans le fait qu'à chaque étape, nous devons avoir une économie à l'échelle mondiale afin de pouvoir soutenir la concurrence. Cela exige, à chaque étape, d'accroître les exportations parce que la consommation intérieure ne justifie pas l'économie d'échelle. A chaque étape, il y a donc une partie de la production qui est destinée à l'exportation et nous espérons avoir une clause de rappel pour

[Text]

is able to handle the load we can contract back in from the substance being exported.

An enormous amount of natural gas is being discovered throughout the world. Our first impression with regard to the Third World countries is that they will use their natural gas for fertilizer for their agricultural needs in order to become self-sufficient in food, and then they will get into petrochemicals. If it is the whim of geology that there is oil as well, then they will use the oil as a lever to force people to consume their gas upgraded product. So we expect that later in this decade the Middle East, for instance, will tie in their oil sales with their petrochemical sales to people.

So, Canada's petrochemical industry is in a window in time. If we do not get it established within a very short period of time, there is a real chance of losing it. That is why we are concerned that economies of scale should be established at each level of upgrading, so that our long-term competitive advantage will remain. The difficulty with these other large plants in Canada and particularly in Alberta is they have a devastating effect on the small businesses which service them when their economics falter. Everything around them goes down. We want to be very careful that, first of all, there is a natural advantage to being here and, second, that the economies of scale will face international competition in the long term.

Senator Murray: As you know, there has been some protest from some of our international partners to the effect that the national oil policy and some of its aspects are contrary to agreements made by Canada with other OECD countries.

Witnesses from other provincial governments in the past have cited the existence and the operation of the Foreign Investment Review Agency as being somehow prejudicial to a good international trading climate and relations.

I want to give you the opportunity to state your perceptions of those issues.

Hon. Mr. Plache: On the issue of pricing of hydrocarbons, Senator Murray, I am not sure that it is appropriate in view of the fact that Mr. Leitch and Mr. Lalonde are getting together shortly to further accelerate the bad feelings. Other than again to reinforce my remarks about the loss of technology, which I think is a tragedy, I never was one who believed we should be borrowing in the international market in the longer term to subsidize energy pricing.

On the issue of FIRA, I guess in concept I would have to agree that anything we can do to encourage the Canadianization of industry in an encouraging way rather than in a legislative way has a great deal of appeal for me. The FIRA thing is, I think, damaging to investor confidence for a variety of reasons. First of all, there does not seem to be a time limit on the decision. There does not seem to be any explained rationale for the decisions as they are taken, and there is a perceived lack of an appeal route. I think FIRA manifests

[Traduction]

que l'économie canadienne se développe et puisse répondre à toutes les demandes d'exportation.

Les découvertes de gaz naturel dans le monde sont énormes. Notre première impression en ce qui concerne les pays du Tiers-monde est que ces pays utiliseront le gaz naturel pour améliorer leur agriculture afin d'être en mesure de répondre à leurs besoins, puis ils s'intéresseront alors aux produits pétrochimiques. Si, selon les caprices de la nature, il existe aussi du pétrole, ils l'utiliseront alors comme levier pour obliger la population à consommer le gaz naturel. Donc nous prévoyons que plus tard au cours de cette décennie, le Moyen-Orient par exemple associera les ventes de pétrole aux ventes de produits pétrochimiques.

Donc l'industrie pétrochimique au Canada est dans l'attente. Si nous ne l'établissons pas d'ici très peu de temps, il y a grand risque de la perdre. C'est pourquoi nous voulons instaurer une économie d'échelle pour chacune des étapes d'amélioration, de façon à demeurer concurrentiel à long terme. Le problème que posent les autres grandes usines au Canada, et particulièrement en Alberta, c'est l'effet dévastateur qu'elles ont sur les petites entreprises qui les desservent si elles font face à des difficultés économiques. Tout s'effondre autour d'elles. Nous voulons être très prudents et nous assurer qu'il y ait un avantage naturel à être ici et, en second lieu, que l'économie puisse soutenir la concurrence internationale à long terme.

Le sénateur Murray: Comme vous le savez, quelques-uns de nos partenaires internationaux ont protesté en disant que la politique nationale relative au pétrole et certains de ces aspects sont contraires aux accords conclus par le Canada avec les autres pays de l'OCDE.

D'autres témoins représentant des gouvernements provinciaux ont, dans le passé, cité l'existence et le fonctionnement de l'Agence d'examen de l'investissement étranger comme quelque peu préjudiciable aux bonnes relations commerciales sur le plan international.

Je veux vous donner l'occasion de nous faire part de ce que vous en pensez.

L'honorable M. Plache: Sur la question de l'établissement des prix des hydrocarbures, sénateur Murray, je ne suis pas certain qu'il soit approprié d'en parler ici étant donné que messieurs Leitch et Lalonde doivent s'entretenir de cette question sous peu et je ne voudrais pas exacerber la situation. Je pourrais simplement étoffer mes observations concernant la perte de technologie, qui à mon avis est une tragédie. Je n'ai jamais cru que nous devrions emprunter sur le marché international à long terme pour subventionner les prix de l'énergie.

Quant à l'Agence d'examen de l'investissement étranger, je dirais qu'en principe je suis nettement favorable à toute mesure visant à stimuler la canadianisation de l'industrie par des moyens incitatifs plutôt que par des lois. L'Agence d'examen de l'investissement étranger, à mon avis, nuit à la confiance des investisseurs pour diverses raisons. D'abord, il ne semble pas y avoir de délai fixé pour rendre les décisions, dont les motifs restent cachés et sans possibilité de recours. Il me semble que l'Agence d'examen de l'investissement étranger est

[Text]

itself in the international community as being an extortion, if you like. We find it much more objectionable than the industrial development permit route we take, which we think is appropriate.

Anyone who invests his money and is precluded from selecting the buyer of his asset, I think, has a real difficulty in investing. But again I come back to the fact that I think it is a noble goal to have a larger Canadian content. I just think it can be done by encouraging rather than by legislating.

Senator Murray: Thank you, Mr. Chairman. Other members may want to follow up those areas. If not, I may come back later.

The Chairman: Thank you, Senator Murray. Senator Bird.

Senator Bird: I have just two questions, Mr. Chairman. First, I gather that, traditionally, the process of negotiation has been to negotiate item by item when trying to achieve freer trade between two countries. But two of our witnesses felt that it was really much more efficient to negotiate across the board, and not just to go to petrochemicals or pulp, for example. Which approach do you think is the more efficient?

Hon. Mr. Planche: Well, Senator Bird, I make no excuses for the fact that I am political. So this will be a political answer.

I guess the process of developing trade relations requires some give and take. Those of us who do not have a base in central Canada believe that there is, on our part, perhaps more giving than taking. Let me give you a for instance. On the last MTNs there was on average a 40 per cent reduction in tariffs. We had a very mixed agricultural result, and the petrochemical result was almost devastating. And those were really key to us.

Perhaps I am looking for something sinister that is not there, but we are uncomfortable that on the basis of our general trading between countries we are not doing as well as we might. I think we would therefore tend more towards sectoral trading. There does not seem to be any other way for us to achieve our potential.

I don't want to leave you with the impression that we want to do anything at the expense of anybody else. That is not what we want to do. We want to do it along with others. We want to participate also, not instead of.

Senator Bird: Thank you. My second question is on a different line. You spoke about the shortage of people to help you, technologically. What are you doing to help Canada as a whole, as well as Alberta, to get more engineers and to do more research? That is important. Coming from Ontario I don't regard it as exactly a tragedy if we benefit because you haven't got the right people. So what are you doing in terms of money and encouragement?

[Traduction]

perçue par la collectivité internationale comme une extorsion, si vous voulez. Nous nous opposons davantage à son existence qu'à notre permis d'exploitation industrielle qui nous semble approprié.

Quiconque investit son argent et se voit privé du droit de choisir l'acheteur de son bien a, à notre avis, une difficulté réelle à investir. Mais encore là, je reviens au fait qui à mon avis, un contenu canadien élargi est un objectif noble. Je crois simplement qu'on peut y arriver par des mesures d'encouragement plutôt que par des lois.

Le sénateur Murray: Merci, monsieur le président. D'autres membres du Comité veulent peut-être poursuivre l'étude de ces questions. Sinon, j'y reviendrai plus tard.

Le président: Merci, sénateur Murray. Sénateur Bird.

Le sénateur Bird: J'ai seulement deux questions à poser, monsieur le président. D'abord, je suppose que le processus de négociations consiste habituellement à négocier article par article lorsqu'on veut en arriver à un libre échange entre deux pays. Mais deux de nos témoins étaient d'avis qu'il est beaucoup plus efficace de négocier globalement et non simplement les produits chimiques ou les pâtes et papier, par exemple. Quelle est selon vous la meilleure méthode?

L'honorable M. Planche: Sénateur Bird, je suis un homme politique et je ne m'en cache pas. Ma réponse sera donc politique.

Je suppose que le processus en vue d'établir des relations commerciales exige des concessions réciproques. Ceux parmi nous qui ne sont pas établis dans les provinces centrales du Canada sont d'avis que nous avons peut-être tendance à donner plus qu'à recevoir. Permettez-moi de vous donner un exemple. Au cours des dernières NCM, on a décidé d'une réduction des tarifs de 40 p. 100 en moyenne. Cela a eu des résultats assez néfastes sur l'agriculture et un effet dévastateur sur le secteur pétrochimique. Et c'étaient réellement des secteurs clés pour nous.

Peut-être ai-je présenté les choses pires qu'elles ne le sont en réalité, mais nous ne sommes pas à l'aise du fait que nos relations commerciales avec les autres pays ne sont pas aussi satisfaisantes qu'elles devraient l'être. Nous penchons plutôt sur les échanges sectoriels. Il ne semble pas y avoir d'autre moyen qui nous permette de réaliser notre potentiel.

Je ne veux pas vous donner l'impression que nous voulons faire quoi que ce soit aux dépens des autres. Ce n'est pas notre intention. Nous voulons agir de concert avec les autres. Nous voulons participer aussi, et non le contraire.

Le sénateur Bird: Merci. Ma deuxième question porte sur un autre sujet. Vous avez parlé de la pénurie d'effectifs sur le plan technique. Que faites-vous pour aider le Canada dans l'ensemble, de même que l'Alberta, pour avoir un plus grand nombre d'ingénieurs et accroître la recherche? C'est important. Venant de l'Ontario, je ne considère pas cela exactement comme une tragédie, si nous bénéficions du fait que vous n'avez pas les effectifs nécessaires. Donc que faites-vous au point de vue financier et quelles mesures d'encouragement prenez-vous.

[Text]

Hon. Mr. Planche: I am happy to answer that, Senator Bird. We have been given a very high profile with our Heritage Savings Trust Fund that I am not sure we deserve. I say that for this reason: In Ontario and Quebec there is an enormous investment by the provincial governments in utilities. We did not elect to follow that route. But our Heritage Fund as it presently exists is less than the value of one tar sands plant and just slightly more than one year's budget requirements for our province. Perhaps that puts it into context.

We have always been quite judicious in using those funds not to attract industry that might well go elsewhere. We have always been careful. We have no subsidy-grant-type programs of any kind for industry attraction. We are the only province in Canada that does not. We are continually getting maligned for that, but we think in the short term, at least, it is appropriate. We do, however, spend a great deal of that money on research and development and on high profile things to attract and upgrade educational opportunities and keep the kids in Canada.

Let me give you a for instance. We have dedicated \$300 million to a medical research trust. The interest on that will be available each year for Canadians and it will be sponsored by, or overseen by a committee that is non-political. In one stroke that has increased Canada's total R&D in medical research by 50 per cent.

We are trying to develop a technology that will get all of the oil possible out of the ground. As you know, at the moment it does not run much over 30 per cent. The other 70 per cent is left in the ground. So the technology to get the remaining 70 per cent is very expensive. We are donating our R&D to that, which we see as a Canadian good, and we are spending hundreds of millions of dollars in that area.

We have recently spent money on two hospitals of excellence, one in cancer and one in heart research, and that includes all of the ancillary equipment.

We are looking at things like an ionic accelerator, which would be purchased out of the heritage fund. It is that kind of thing. We are also trying to establish a biochemical and perhaps pharmaceutical-medical related critical mass in order to keep people in Canada who can develop things that we presently have the opportunity to afford.

I think our R&D commitments are presently approaching \$1 billion.

Senator Bird: Are you offering bursaries to students at the universities?

Hon. Mr. Planche: Not only are we offering bursaries, Senator Bird, but we are matching grants from anybody who wants to contribute to the universities. We have only two million people in the province. We have 25 post-secondary

[Traduction]

L'honorable M. Planche: Je suis heureux de répondre à cette question, sénateur Bird. On a fait trop de bruit autour de notre fonds du patrimoine et je ne suis pas certain que nous le méritions. Je dis cela pour la raison suivante: en Ontario et au Québec les gouvernements provinciaux font des investissements énormes dans les services publics. Nous n'avons adopté cette politique, mais notre fonds du patrimoine, tel qu'il existe présentement, est inférieur à ce que vaut une seule installation d'extraction de sables bitumineux et légèrement supérieur au budget annuel de notre province. Cela peut vous donner une idée plus nette.

Nous avons toujours utilisé judicieusement ces fonds pour ne pas attirer des industries qui pourraient avantageusement s'installer ailleurs. Nous avons toujours été prudents. Nous n'avons aucun programme de subventions pour attirer l'industrie. Nous sommes la seule province au Canada qui n'en a pas. On nous blâme continuellement pour cela mais nous sommes d'avis qu'à court terme, du moins, c'est raisonnable. Toutefois nous dépensons beaucoup pour la recherche et le développement et dans d'autres secteurs en vue d'attirer des spécialistes et d'améliorer les chances d'accès à l'éducation afin de garder nos enfants au Canada.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Nous avons consacré \$300 millions à un fonds de recherche médicale. Les intérêts de ce fonds seront offerts chaque année à des Canadiens, sous le contrôle d'un comité n'ayant pas d'affiliation politique. Cela a contribué d'un seul coup à accroître de 50 p. 100 la recherche et le développement dans le secteur médical au Canada.

Nous essayons de développer une technologie qui permettra d'extraire le plus possible de pétrole. Comme vous le savez, nous n'en extrayons pour le moment qu'un peu plus de 30 p. 100. Le reste, soit 70 p. 100, reste dans le sous-sol. La technologie qui nous permettrait d'extraire ces 70 p. 100 est très coûteuse. Nous consacrons notre recherche et notre développement à ce secteur que nous considérons comme un bien canadien, et nous dépensons des centaines de millions de dollars dans ce but.

Nous avons récemment consacré des fonds à deux excellents hôpitaux, pour la recherche sur le cancer et sur les maladies du cœur et cela comprend tout le matériel accessoire.

Il s'agit de matériel comme un accélérateur ionique que l'on achètera avec le fonds du patrimoine. C'est ce genre de choses. Nous essayons aussi d'établir un centre biochimique et peut-être médico-pharmaceutique relié à la masse critique afin de garder au Canada les spécialistes qui peuvent se consacrer à ce genre de recherche que nous avons actuellement les moyens de faire.

Je crois que la recherche et le développement absorbent actuellement presque un milliard de dollars.

Le sénateur Bird: Offrez-vous des bourses aux étudiants des universités?

L'honorable M. Planche: Non seulement nous offrons des bourses, sénateur Bird, mais des subventions équivalant aux contributions que reçoivent les universités. La population de notre province n'est que de 2 millions. Nous avons actuelle-

[Text]

education facilities now, ranging from the upgrading of native skills to two very fine universities. We have, I think, 25 per cent of the nation's apprentices. We are really straining to meet the demand for technical skills.

We have some concern about federal programs that centre on causing people to stay where they are rather than moving to where they may very well have a future in an industry that has a natural advantage. I understand that the adjustment aspect is necessary in the short term, but we would be troubled, if it turned out that there was an endless amount of money going into the inertia of the mobile work force.

Senator Grosart: Mr. Chairman, first of all may I ask Mr. Planche to give us the Alberta numbers for the CMA "one-third, one-third, one-third" response to a questionnaire as to whether bilateral free trade, however conceived, with the United States, would affect their market. Would they expand? Would they contract? Or would they stand still? The CMA figure was "a third, a third, a third," taking in all of the manufacturers who are members of the CMA.

What would the Alberta opposite numbers be?

The Chairman: Are you familiar with that survey, Mr. Planche?

Hon. Mr. Planche: Yes. I would only be able to guess. You have to understand that Alberta does not have a mature manufacturing economy that is accustomed to being sheltered by tariffs or anything else. So some of the people in a mature economy here would have a very different interest from Ontario's perspective than from Alberta's. I think we would have perhaps three to one in favour of, but that is just a guess.

Senator Grosart: Three to one would assume that their market and, therefore, their business, would expand.

Hon. Mr. Planche: Yes.

Senator Grosart: My second question refers to the area of the sector of industrial equipment and machinery. As we all know, that is probably the most serious deficit area in our trade with other countries. First, what is the state of Alberta's development in industrial equipment and machinery? The reason I ask that question is that it would seem that Alberta is in a unique position, in relation to resources, capital, skilled labour, technology and know-how, in a very specialized area. Why is it that you have not been able to develop a parallel equipment and machinery manufacturing base to match the expansion in the development of your other resources? Is it because it is strictly a resource?

Mr. Planche: That's a good question, and I will try to walk through it. If you were to take a profile of Canada by elevation—I am starting now where you look at Vancouver on one side, go up to the Rockies, and then go down to Ontario—

[Traduction]

ment 25 institutions d'enseignement post-secondaire, allant du cours de perfectionnement pour les autochtones jusqu'à deux excellentes universités. Vingt-cinq pour cent de la formation professionnelle au Canada s'effectuent chez nous. Nous faisons tout notre possible pour répondre à la demande de professionnels qualifiés.

Nous avons certaines inquiétudes concernant les programmes du gouvernement fédéral qui incitent les personnes à rester où elles sont plutôt qu'à se déplacer là où elles pourraient mieux réussir dans une industrie qui jouit d'un avantage naturel. Je comprends que l'aspect relatif à l'adaptation est nécessaire à court terme, mais nous serions très préoccupés si l'on devait dépenser tellement pour que la main-d'œuvre mobile ne bouge pas.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, puis-je d'abord demander à monsieur Planche de nous donner des chiffres pour l'Alberta en ce qui concerne la réponse de l'AMC de «un tiers, un tiers, un tiers» à un questionnaire sur les répercussions du libre échange bilatéral avec les États-Unis sur le marché albertain. Cela leur permettrait-il de prendre de l'expansion? Signeraient-ils un contrat? Ou demeureraient-ils stables. L'AMC a donné comme réponse: «un tiers, un tiers, un tiers», pour l'ensemble des manufacturiers qui sont membres de l'AMC.

Quel serait le nombre correspondant en Alberta?

Le président: Êtes-vous au courant de ce sondage, monsieur Planche?

L'honorable M. Planche: Oui. Je pourrais simplement conjecturer. Il faut comprendre que l'économie du secteur manufacturier en Alberta n'a pas l'habitude d'être protégé par des tarifs ou quoi que ce soit. C'est pourquoi, certaines personnes de l'Alberta pourraient avoir des intérêts très différents de ceux de l'Ontario. Je suis d'avis qu'il y en aurait peut-être trois contre, un en faveur, mais je ne fais que supposer.

Le sénateur Grosart: Trois contre un laisserait entendre que leur marché et par conséquent leurs affaires prendraient de l'expansion.

L'honorable M. Planche: Oui.

Le sénateur Grosart: Ma deuxième question se rapporte au secteur du matériel et de la machinerie industrielle. Comme vous le savez tous, c'est probablement le secteur qui connaît le déficit le plus grave dans notre balance commerciale avec les autres pays. D'abord, quelle est la situation de l'Alberta en ce qui concerne la production de matériel et de machinerie industriels? La raison pour laquelle je pose cette question est qu'il semble que l'Alberta soit dans une situation unique par rapport aux ressources, aux capitaux, à la main-d'œuvre qualifiée, à la technologie et aux connaissances, dans un secteur très spécialisé. Pourquoi n'avez-vous pas pu développer un secteur manufacturier parallèle pour le matériel et la machinerie correspondant à l'expansion de l'exploitation de vos autres ressources? Est-ce parce que c'est strictement une ressource?

M. Planche: Voilà une bonne question et je vais essayer d'y répondre. Si l'on essayait de donner le profil du Canada en hauteur—je commence ici où l'on voit Vancouver d'un côté, puis on passe les Rocheuses et l'on arrive en Ontario—de

[Text]

or either side the maximum price of stuff is right at the top of the mountains. It is somewhere in central Alberta, in fact. That is where you take steel, in particular, and add freight when it is coming either from Japan or west from Ontario. So what we are caught with there is the highest base price for input products that there is in Canada. So clearly, if you are going to manufacture there, you have to consume there—you cannot manufacture and ship from there. So the natural gravitation of people in business has been to try to manufacture things that are consumed there in enough volume to justify plant economics, because we compete, particularly in the energy industry, with manufacturers all down the eastern side of the mountains right to Texas.

So we have zeroed in primarily on the drilling and producing industry, and I think we have done very well at that. When I started with a company called National Supply in 1952, there was nothing made in Alberta at all except some sucker rods. Now you can buy every component, from the beginning to the end of the exploration and production process, except diesel engines. I don't know of anything else that you can buy that is not made in Alberta. We have some companies in Alberta that are the largest in the world. DRECO and Drilling Masters is one that comes to mind. So that area they have concentrated on.

In the area of tar sands, however, the use of the product there and the technology involved does not have world scale ramifications. We need an outfit like Davie Shipbuilding or Vickers, or somebody who is building vessels for marine and industry elsewhere, who could also build vessels. We cannot build vessels there and sell to the marine industry, because we are not located properly. So that is the situation regarding trade-off.

We see now, with the National Energy Policy and migration of the rigs, that a lot of the fledgling oilfield manufacturing companies are in serious trouble, and we are making thrust in helping them in export. We see that as a responsibility we can handle.

From Ontario's perspective, if the tar sands had been a fait accompli, if the permits had been let, and if the combines legislation in government were such that it could have been done sequentially, on some kind of a predetermined basis, there could have been a manufacturing infrastructure in Ontario for bucket wheel reclaimers, backhoes and those huge machines that are 15, 20 and 30 storeys tall, in an unending way, because there isn't any reason in the world why there could not be one tar sands after another until you go over the horizon. It's like that. We could then have preplanned an industrial infrastructure in Ontario to deliver that equipment forever. That would have been a great thing—perhaps a great deal more advantageous than automobiles, for instance, because the R&D and advanced technology, not only to supply domestically but also to export, would have been in place in Ontario—and that would have been a great thing for Canada. That is now all at risk.

[Traduction]

chaque côté, le prix maximum du matériel est tout à fait au niveau des montagnes. Il se trouve quelque part au centre de l'Alberta, en fait. Lorsque vous prenez l'acier, c'est là que vous y ajoutez les frais de transport des marchandises provenant du Japon ou de l'Ontario vers l'Ouest. C'est donc dans cette région que le prix de base des produits de consommation est le plus élevé au Canada. Ainsi, si des produits doivent y être fabriqués, il doivent y être consommés—il ne serait pas pratique de les expédier. Les entreprises ont donc naturellement tendance à manufacturer des produits qui peuvent être vendus localement en quantités suffisamment grandes pour assurer la rentabilité parce qu'elles doivent soutenir la concurrence, plus spécialement dans l'industrie énergétique, des fabricants établis du côté est des montagnes, jusqu'au Texas.

C'est pourquoi nous nous sommes principalement concentrés sur le forage et la production et je pense que nous avons obtenu de très bons résultats. Lorsque je suis entré au service de la National Supply, en 1952, on ne fabriquait rien d'autre en Alberta que des tiges de pompage. Maintenant, vous pouvez y acheter toutes les pièces d'équipement utilisées pour l'exploration et la production, sauf des moteurs diesel. Je ne peux penser à rien d'autre qui ne soit pas fabriqué en Alberta. Certaines entreprises albertaines sont les plus importantes du monde. Je pense par exemple à la DRECO and Drilling Masters. C'est donc un domaine dans lequel il y a eu concentration.

Toutefois, pour ce qui est des sables bitumineux, les produits et la technologie utilisés n'ont pas de ramifications mondiales. Nous avons besoin d'une entreprise comme la Davie Shipbuilding ou la Vickers, etc., qui construit des navires pour les industries maritime et autres. Nous ne pouvons construire de navires dans cette région pour les vendre à l'industrie maritime, parce que l'emplacement n'est pas idéal. Elle est donc la situation en ce qui concerne les rapports d'échange.

En raison de la politique énergétique nationale—le déplacement des installations de forage—un grand nombre d'entreprises de fabrication d'équipement pétrolier sans expérience connaissent de sérieux problèmes et nous tentons de les aider à exporter. Nous croyons pouvoir y arriver.

Du point de vue de l'Ontario, si les sables bitumineux avaient été un fait accompli, si les permis avaient été accordés et si la législation gouvernementale était telle que les choses auraient pu se succéder, d'une façon déterminée, il aurait pu y avoir une infrastructure de fabrication en Ontario pour les roues à augets, les pelles rétrocaveuses mécaniques et ces machines imposantes d'une hauteur de 15, 20, 30 étages, parce que rien au monde n'empêche qu'il y ait des sables bitumineux jusqu'à l'horizon. C'est comme cela. Nous aurions ainsi pu planifier une infrastructure industrielle en Ontario qui aurait permis d'écouler l'équipement. Cela aurait été fantastique—peut-être beaucoup plus avantageux que les automobiles, par exemple, parce que la R & D et la technologie de pointe, non seulement pour le marché interne mais aussi pour les marchés d'exportation, auraient été en place en Ontario—et cela aurait été une bonne chose pour le Canada. A l'heure actuelle, tout est en péril.

[Text]

Senator Grosart: You indicate that you do have a fairly strong base of industrial equipment machinery manufacturing. What does it amount to, as a percentage of domestic product?

Mr. Planche: Let me give you a figure that comes to mind. I am not much on figures, I gave a speech the other day, and it seemed to me that in 1979 there was \$1 billion invested in the manufacturing sector in Alberta. That was four times what it was in 1969. That will give you some kind of an idea. In terms of Ontario's investment, it is almost nothing. I believe we had 14,000 new jobs in the manufacturing sector in Alberta in our best year recorded, which was 1979—which gives you some idea. I think we are above the national average in percentages, but very small as a percentage of the total.

Senator Grosart: Are you saying that almost all of that \$1 billion is consumed domestically in Alberta?

Mr. Planche: I would have to reserve comment on that, because we do export some things that have a high value-added, low-freight content on anything that has that kind of environment, where it has high value-added and we can send it on airplanes, and that kind of thing, we do very well. We do very well in computers—but anything that has a low-value, high-freight element, if it is not consumed there, it can't be economically made there.

Senator Grosart: My final question concerns the prospect of better access to the U.S. market. I know that you were disappointed with the negotiations in the Tokyo Round. First, I know you were there. What was your experience in input into the Canadian position, or Canadian success or lack of success at the Tokyo Round?

Mr. Planche: I was not there personally, but we were represented. I think we had positive input into it, but the results did not demonstrate that the input was a consideration.

Senator Grosart: Have you considered that your position might be improved if you had the opportunity of more direct input into American decisions?

Mr. Planche: You know, senator, that we have indicated by our actions that that would be preferable. We are now on the road, trying to sell Alberta products as part of Canada—simply to get a profile for the things we are able to do, particularly in agriculture. We always check with the Canadian government offices where we are going, but we are aggressively doing it. I was in Brussels not very long ago, and of the trade people in Antwerp who came to see us—I think there were five who welcomed us, to have a drink and do whatever one does on those trips—none of them had been west of Winnipeg.

Senator Bélisle: You are referring to Canadians—those who met you?

Mr. Planche: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Vous avez dit qu'il y avait une assise assez solide de fabrication de machinerie industrielle. Que représente-t-elle, en tant que pourcentage du produit intérieur?

M. Planche: Je vous donnerai le chiffre qui me vient à l'esprit. Je n'excelle pas dans le domaine. J'ai prononcé récemment un discours et il me semble qu'en 1979 un milliard de dollars avaient été investis dans le secteur de la fabrication de l'Alberta. C'était quatre fois plus qu'en 1969. Cela peut vous donner une idée. Ce n'est presque rien comparativement aux investissements en Ontario. Je crois qu'il y a eu création de 14 000 nouveaux emplois dans le secteur albertain de la fabrication durant la meilleure année, soit en 1979. Je pense que nous nous situons au-dessus de la moyenne nationale en termes de pourcentage, mais ce n'est qu'un très faible pourcentage du total.

Le sénateur Grosart: Voulez-vous dire que la presque totalité de cette somme de 1 milliard de dollars est consommée sur place, en Alberta?

M. Planche: Je préfère ne pas me prononcer à ce sujet car nous exportons certains biens qui ont une plus-value importante, mais représentent peu en termes de fret; en somme nous expédions beaucoup de marchandises de ce genre par avion. Nous nous tirons bien d'affaire dans le domaine des ordinateurs, mais toute marchandise ayant peu de valeur et représentant un fret important qui n'est pas consommée dans cette province ne peut être fabriquée à des coûts économiques.

Le sénateur Grosart: Ma dernière question concerne l'amélioration des débouchés sur le marché américain. Je sais que les négociations de la conférence de Tokyo vous ont déçu. Vous y avez participé. Comment avez-vous contribué à faire valoir le point de vue du Canada; dans quelle mesure avez-vous contribué à son succès ou à son échec à la Conférence de Tokyo?

M. Planche: Je n'y étais pas personnellement mais nous y étions représentés. Je pense que nous avons obtenu des résultats, mais ils n'indiquent toutefois pas qu'on ait tenu compte de la participation du Canada aux prises de décisions.

Le sénateur Grosart: Êtes-vous d'avis que votre situation pourrait être meilleure si vous aviez la chance de prendre une part plus directe aux décisions prises aux États-Unis?

M. Planche: Vous n'ignorez pas, sénateur, que nous avons indiqué par nos actions que nous croyons que cela serait préférable. Nous tentons de vendre des produits albertains tout en demeurant partie intégrante du Canada simplement en vue d'avoir une idée de ce que nous sommes en mesure de faire, particulièrement dans le domaine de l'agriculture. Nous vérifions toujours auprès des bureaux du gouvernement canadien là où nous allons, mais nous procédons avec détermination. Il y a peu de temps je me trouvais à Bruxelles; à Anvers, quelque 5 commerçants nous ont souhaité la bienvenue et nous ont invité à prendre un verre. Aucun d'entre eux n'était allé plus à l'ouest que Winnipeg.

Le sénateur Bélisle: Vous faites allusion aux commerçants canadiens qui vous ont rencontrés?

M. Planche: Oui.

[Text]

Senator Bélisle: And they had not been west of Winnipeg?

Mr. Planche: Yes.

Senator Grosart: I was thinking also of the access to the political decision-making levels—expansion, for example, of the agent-general concept. Have you considered that? Are you increasing your activity in that area? I know the constraints in Ottawa.

Mr. Planche: I appreciate the question. You may know that we have an interest in London these days, and we certainly have an agent-general in place there. We have one in Hong Kong and one in Tokyo. I think we will continue to do that. It facilitates, in a very real way, the kind of things we have an interest in. We seem better able to place people who have a better knowledge of Alberta, of our concerns, aspirations and capabilities than Ottawa has been able to do—not to say that the Ottawa people have not been fine to us, always courteous, willing and happy to assist, but we seem not to be able to get the impact we want without having to represent ourselves. I think we will continue that, but not outside of the propriety of being part of Canada.

Senator Grosart: To raise it to that level, do you do any lobbying, or do you consider that the constraints are such that it is impossible for you to even consider lobbying? The reason I ask that question is that we had before this committee, a couple of years ago, a distinguished Canadian Ambassador to Washington, who told us that the Embassy in Washington had strict instructions that they must never talk to a congressman.

Mr. Planche: Well, I don't know exactly how to say this. We pay those people and we hire the best quality obtainable in order to do what we need to get done. That is appropriate, I think, for anyone you hire any circumstances, provided it is within the accustomed ways of doing things in a federal state. I hot-footed that one pretty well as a politician, I thought.

Senator Grosart: It is a real problem because, obviously, you have to depend on Canadian negotiations. The Canadian decision, whether it is the right decision or not, will be based on what is good for Canada, and that may not be what is good for Alberta.

Mr. Planche: Right.

Senator Grosart: And considering Alberta's position and prestige in Washington, I imagine that you are doing more than you are able to admit.

Mr. Planche: Well, I think it would be fair to say that we are disseminating informing comment.

Senator Grosart: Thank you.

The Chairman: I might just add, having discussed this very topic with some of our officials in Washington only last week, Senator Grosart, that your comment is precisely correct in the

[Traduction]

Le sénateur Bélisle: Et aucun d'eux n'était allé plus loin que Winnipeg?

M. Planche: En effet.

Le sénateur Grosart: Je songeais également à la possibilité de prendre part au processus décisionnel politique, par exemple en ce qui a trait à l'élargissement de la notion d'agent général. Y avez-vous songé? Accentuez-vous vos pressions en ce sens? Je connais les contraintes auxquelles vous devez faire face à Ottawa.

M. Planche: J'apprécie votre question. Comme vous le savez sans doute, nous avons actuellement des intérêts à Londres où nous sommes représentés par un agent général. Nous avons également un agent à Hong Kong et un autre à Tokyo. Nous entendons continuer de procéder de la sorte. Cela nous facilite réellement la tâche en nous permettant de mieux protéger nos intérêts. Nous sommes en mesure de déléguer des gens qui ont de l'Alberta, de nos préoccupations, nos aspirations et nos possibilités, une meilleure connaissance qu'Ottawa; non pas le gouvernement fédéral n'ait pas été bien disposé envers nous; il a toujours fait preuve de courtoisie, de bonne volonté et d'esprit de collaboration, mais nous ne sommes pas en mesure d'obtenir les résultats que nous souhaitons si nous ne défendons pas nous-même nos intérêts. Je pense que nous continuerons de suivre cette ligne de conduite tout en demeurant fidèles à notre identité canadienne.

Le sénateur Grosart: Faites-vous des sollicitations pour parvenir à vos fins ou est-ce que les obstacles sont tels qu'il vous est impossible de songer à effectuer des pressions? Je vous pose cette question parce qu'il y a quelques années, un Canadien distingué, ambassadeur à Washington, a déclaré au Comité qu'à Washington, on a enjoint au personnel de l'ambassade de ne jamais communiquer avec des membres du Congrès.

M. Planche: Eh bien je ne sais trop comment vous dire. Nous recrutons les personnes les plus compétentes possibles et nous les payons pour faire valoir nos intérêts. Je pense que cette façon de procéder est normale à condition de se conformer à la ligne de conduite habituelle dans un État fédéral. Je m'en suis tiré aussi bien qu'un homme politique!

Le sénateur Grosart: Cela pose un véritable problème car de toute évidence nos intérêts sont liés aux résultats des négociations effectués par le Canada. Toute décision du gouvernement, qu'elle soit juste ou non, est d'abord prise dans l'intérêt du Canada et cet intérêt ne correspond pas toujours à celui de l'Alberta.

M. Planche: En effet.

Le sénateur Grosart: Compte tenu de la situation et du prestige de l'Alberta à Washington, je pense que vous faites plus que vous ne pouvez admettre.

M. Planche: Eh bien je pense qu'il serait juste de dire que nous diffusons de l'information.

Le sénateur Grosart: Merci.

Le président: Sénateur Grosart, j'aimerais ajouter, étant donné que j'ai précisément discuté de ce sujet avec certains de nos représentants à Washington la semaine dernière, que votre

[Text]

light of the evidence given before this committee; we felt ourselves accredited only to the administration and not to the Congress. Of course, in the American system that is simply not a way you can do business; not a way any other country does business. Our policy has changed considerably. We now have several people assigned to cover the Congress—not as many people as this committee would like to see, but several—as opposed to the administration.

Senator Grosart: I raise the point with regard to all the provinces, not only Alberta, because of the development of this. I can remember very well when the Premier of Ontario, George Drew, had an airlift program to bring skilled manpower to Ontario and it was a terrific political issue, but it finally went ahead. We had the same sort of thing when the Agents General offices were set up. We have had some other recent objections—knuckle-rapping, if you like—at the federal level with regard to the provinces, and I happen to think that this is the way some of these problems will be solved: an expansion of the sovereign-to-sovereign idea, if I may use the term. I will not get into the international law concepts of it, but where you are sovereign, you are sovereign. The rights of sovereign-to-sovereign negotiations are recognized in international law.

The Chairman: We had better not digress into that area now, Senator Grosart, or we will be taken away from our subject.

Senator Grosart: It is happening, and that is why I point it out.

The Chairman: Are you finished for the moment, Senator Grosart?

Senator Grosart: Yes, thank you.

The Chairman: Senator Murray?

Senator Murray: I will take advantage of this pause to come back to the subject of the petrochemical industry. I would like to ask the minister whether he agrees with the statement made by Mr. Withers, the vice-president of Petrosar, at this committee last July, that bilateral free trade with the United States can be an important factor and, indeed, may be the critical factor in whether Canada's potential in petrochemicals is realized. Later in the same statement Mr. Withers said:

Compared to an industry geared to supplying the domestic market only, bilateral free trade might allow double the upgrading in Canada.

Again he was speaking of petrochemicals. Do you agree with those statements?

Mr. Planche: I suppose in general terms I do, although I think that the committee should recognize that Petrosar's economics are perhaps different from others because they are getting 90,000 barrels a day of feedstock at a \$22-a-barrel subsidy by the Canadian people, which seems to distort the profit and loss situation that they might normally face in the U.S. market.

Senator Murray: Do you agree with his statement that the industry will, at least in the foreseeable future, need, as he puts

[Traduction]

commentaire est tout à fait conforme à ce qu'ils ont déclaré au Comité, à savoir qu'ils sont accrédités uniquement auprès du gouvernement et non auprès du Congrès. Bien entendu, on ne peut tout simplement pas procéder ainsi avec le système américain et aucun pays n'y songerait. Notre politique a beaucoup changé. Nous avons maintenant plusieurs personnes qui s'occupent du congrès—pas autant que ce comité le souhaiterait, mais plusieurs—par rapport à l'administration.

Le sénateur Grosart: Je pose cette question pour toutes les provinces, et non pas seulement pour l'Alberta. Je me souviens très bien que George Drew premier ministre de l'Ontario, avait mis sur pied un programme de navette aérienne pour transporter de la main-d'œuvre qualifiée en Ontario, programme très controversé, mais qui finit par voir le jour. Nous avons connu ce genre de choses lors de la création des bureaux généraux d'agents. Récemment, on nous a présenté plusieurs objections, au niveau fédéral au sujet des provinces, et je crois que c'est de cette façon que l'on trouvera la solution à certains, problèmes à savoir étendre l'idée de la souveraineté, si vous me permettez l'expression. Je ne vais pas insister sur les principes de droits internationaux à ce sujet, mais si vous êtes souverain, vous êtes souverain. Les droits de négocier d'État à État sont reconnus en droit international.

Le président: Il serait préférable que nous ne nous égarions pas dans ce domaine maintenant, sénateur Grosart, au risque de nous écarter complètement du sujet.

Le sénateur Grosart: C'est ce qui se passe, et c'est pourquoi je le signale.

Le président: Avez-vous fini pour l'instant, sénateur Grosart?

Le sénateur Grosart: Oui, merci beaucoup.

Le président: Sénateur Murray?

Le sénateur Murray: Je vais profiter de cette pause pour revenir sur la question de l'industrie pétrochimique. Je voudrais demander au ministre s'il est d'accord avec ce que M. Withers, vice-président de Pétrosar, a déclaré au comité en juillet dernier, à savoir que le libre échange bilatéral avec les États-Unis pourrait être un facteur important, voire critique, de concrétisation du potentiel pétrochimique canadien. Un peu plus tard M. Withers a déclaré:

Par comparaison à une industrie visant seulement à l'approvisionnement du marché national, le libre échange bilatéral pourrait permettre de moderniser deux fois plus l'industrie au Canada.

Il parlait encore du secteur pétrochimique. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Planche: Dans l'ensemble oui, bien que à mon sens, le Comité doive se rendre compte que la situation économique de Pétrosar est peut être différente de celle d'autres sociétés, étant donné qu'ils achètent 90 000 barils par jour de charges d'alimentation avec une subvention de l'État de \$22 par baril, ce qui fausse les profits et pertes qu'ils pourraient peut être enregistrer sur le marché américain.

Le sénateur Murray: Pensez-vous que, comme on l'a dit, l'industrie, au moins dans un futur rapproché, aura besoin d'un

[Text]

it, a relationship in the order of 85 per cent in order to be competitive, to offset other disadvantages; or is that a fair question at this time?

Mr. Planche: I cannot discuss Mr. Wither's economics other than to say that I think there is a recognition by all Canadians that the geography of our country is such that economies of scale are difficult. We all have to heat our homes 365 days a year. In addition to that, our plant costs are higher because we have hostile climatic conditions that have to be endured. I think we do generally agree that that would justify some discount from world energy pricing in the longer term, and I think our government has recognized that and has always had that as an integral part of the negotiation. Whether the number is 85 per cent, I do not know. The offer we made to the federal government on July 25 was 75 per cent of the U.S. blended price, average price. Therefore, if it can live with 85 per cent, perhaps we should have bid at 85.

Senator Murray: I am sorry, sir, did you wish to add something to that?

Mr. Planche: Only this, that our studies historically on petrochemicals have not necessarily been predicated on discounted price. Canada is one of the very few countries in the world that has security of supply. That in itself is a great incentive for people to invest in the longer term.

Senator Murray: Coming back to the question of the Canadian common market, some time ago we had a witness here from Bombardier who alleged that in 1975 that company was bidding on supplying the public transit system for Edmonton and Calgary and that it lost out to a German supplier, even though Bombardier had the licensing rights to manufacture the same product in Canada, and had guaranteed the purchasers an equal price. Are you aware of that case and can you tell us anything about it? Was the Alberta government trying to tie the contract to the development of a manufacturing facility in Alberta?

Mr. Planche: I can give you the history of that case, and I am sure Bombardier can also. The fact of the matter is that the Alberta government funds mass transit to the city in an umbrella fashion. I think the assistance is something in the order of 80 per cent of the expense, but you can correct me if I am wrong. In any event, there is city participation in the cost of mass transit. The decision on what vehicles to buy is the City's. We do not interfere with that decision. We are funders who follow the fact. At the time of that bid there was only one light rail vehicle in the world which was running commercially. Bombardier did not in fact have a light rail vehicle that had ever been in a fare-box circumstance, so the city bought Siemens Düwag vehicles for that reason. Bombardier has consistently been representing themselves to those two cities, as has Siemens Düwag. It is now apparent that light rail vehicles, as part of a component structure of those two cities, are here to stay. I suppose the question that we are asking is: Is it appropriate to buy them or is it appropriate to build them?

[Traduction]

rapport de 85 p. 100 pour être compétitive, pour compenser d'autres inconvénients; peut-on vraiment se poser la question maintenant?

M. Planche: Je ne peux pas mettre en doute le raisonnement de M. Wither, mais je peux dire que tous les Canadiens sont d'avis que la configuration géographique de notre pays est telle qu'elle ne permet pas les économies d'échelle. Nous devons tous nous chauffer 365 jours par année. En outre, les coûts d'exploitation de nos usines sont plus élevés, étant donné nos conditions climatiques. En règle générale, nous convenons que cela justifierait un certain rabais pour les prix énergétiques mondiaux, à long terme, et je crois que notre gouvernement le reconnaît et l'a toujours eu à l'esprit, lors des négociations. Je ne suis pas sûr qu'il s'agisse de 85 p. 100. L'offre que nous avons faite au gouvernement fédéral, le 25 juillet était de 75 p. 100 du prix pondéré américain, le prix moyen. En conséquence, s'il accepte 85 p. 100 nous aurions peut-être dû soumissionner à 85.

Le sénateur Murray: Excusez-moi, monsieur, aviez-vous quelque chose à ajouter?

M. Planche: Seulement que les études que nous faisons généralement sur l'industrie pétrochimique ne reposent pas nécessairement sur des prix avec escompte. Le Canada est l'un des rares pays au monde qui ne se pose aucune question sur les approvisionnements. Cela doit, en soi, stimuler l'investissement à plus long terme.

Le sénateur Murray: Pour en revenir à la question du marché commun canadien, il y a quelque temps, nous avons eu l'occasion d'entendre un représentant de chez Bombardier qui prétendait qu'en 1975, sa compagnie avait présenté une soumission pour la construction à Edmonton et à Calgary d'un système de transit rapide et que la préférence avait été accordée à un fournisseur allemand, bien que Bombardier ait disposé une licence de fabrication pour le même produit au Canada, et qu'il ait garanti aux acheteurs un prix équivalent. Avez-vous eu vent de cette affaire et pouvez-vous nous dire quelque chose à ce sujet? Le gouvernement de l'Alberta essayait-il de lier le contrat à l'implantation d'une compagnie manufacturière en Alberta?

M. Planche: Je peux vous donner les faits, tout comme d'ailleurs peut le faire Bombardier. Le fait est que le gouvernement de l'Alberta subventionne globalement les transports en commun de la ville. Je crois que les subventions seont de l'ordre de 80 p. 100 des dépenses nécessaires, mais corrigez-moi si je fais erreur. Dans tous les cas, la ville participe au financement des coûts. Les décisions portant sur l'achat des véhicules reviennent à la ville. Nous ne prenons pas part à cette décision. Nous accordons les fonds après coup. Lorsque cette soumission a été faite, il n'y avait, au monde, qu'un seul système de transit par rail. Bombardier ne disposait pas jusqu'alors d'un système de transit opérationnel et c'est pourquoi la ville a décidé d'acheter les véhicules de la compagnie Siemens Düwag. La société Bombardier a toujours eu des représentants dans ces deux villes, tout comme la société Siemens Düwag. Il est devenu évident que les trains légers, en temps qu'élément d'infrastructure de ces deux villes, ne disparaîtront pas. Je suppose qu'il faut maintenant se demander s'il vaut mieux les

[Text]

Anything that we would offer as a government commitment to ensure a long-range contract would, of course, be available to Bombardier as well as to anyone else, provided that the cities approved of Bombardier's vehicles. My knowledge with regard to this is that Bombardier still does not have a light rail vehicle in fare-box service. As late as two weeks ago I had a discussion with representatives from Bombardier on that issue. They are licensed by a Belgian manufacturer, not a German manufacturer, and that is where it sits. Of course, we would rather see a Canadian company involved. However, the only involvement we would have in this situation is in funding the cities since they make the choice and they must live with the maintenance costs of whatever machine they buy.

Senator Bélisle: Mr. Minister, you said a while ago that through your Heritage Fund you have not lured any industry, business or manufacturers to settle outside Alberta. My question is this: Do you have something similar to the act in Ontario whereby municipalities can offer grants or, in lieu of those, free taxes for five, fifteen or twenty years? Do you not co-operate with the federal government in situations where, for example, if Inco built a refinery in Quebec the federal government and the Ontario government would contribute approximately \$100 million to help the industry settle in the St. Lawrence area? Do you not have anything of that kind?

Hon. Mr. Planche: Senator, we have consistently taken the tack that three things must happen. First of all, the industry must have a natural advantage from being there. Secondly, we do not use the Heritage Fund to make direct grants to any kind of industry. And, third, we try to provide the infrastructure and the lowest taxes in Canada as an attraction to everybody who wishes to come in and to those who are there in a consistent way. I believe I can tell you unequivocally that I know of no circumstances where money has been used for grants. Nor do I know of any city that has waived taxes, although I will stand to be corrected on a specific incident. Certainly I cannot recall one offhand.

The purchase of PWA was a different issue, and it was done for different reasons. We became involved in Syncrude in an equity way when it was faltering, as did the Province of Ontario and the federal government. Those are the two exceptions, and I can think of no others.

Senator Bélisle: In other words, the Department of Municipal Affairs of Alberta must work in co-operation with your department in order to lure any industry? I am not referring to your Heritage Fund, I am referring to government operations.

Hon. Mr. Planche: I understand what you are saying. My department would work very closely with the Department of Municipal Affairs in industrial siting to determine whether the industry's choice of sites could be made to accommodate the ambitions and aspirations of the government in terms of physical location, access of energy corridors, power lines, easements across farmers' property and that kind of thing.

[Traduction]

acheter ou les construire. Il est évident que la société Bombardier ainsi que n'importe quelle autre société bénéficierait des engagements pris par le gouvernement pour veiller à ce que le contrat soit à long terme à condition que ces villes approuvent les véhicules proposés par Bombardier. D'après ce que je sais, cette société n'a toujours pas de train léger qui soit opérationnel. J'ai eu une discussion avec les représentants de Bombardier à ce sujet il y a environ deux semaines. Ces véhicules sont sous licence belge et non allemande mais il est évident que nous préférons qu'une société canadienne y participe. Cependant, nous n'interviendrions que pour offrir des concours financiers à ces villes car elles doivent payer les frais d'entretien des machines qu'elles achètent.

Le sénateur Bélisle: Monsieur le ministre, vous avez dit tout à l'heure que votre Fonds du patrimoine n'avait incité aucune industrie, entreprise ou fabricant à s'installer en dehors de l'Alberta. Possédez-vous une loi semblable à celle de l'Ontario qui permet aux municipalités d'offrir des subventions au lieu d'accorder des crédits d'impôts pendant cinq, quinze ou vingt ans? Ne collaborez-vous pas avec le gouvernement fédéral dans certains cas? Par exemple, si la société Inco construisait une raffinerie au Québec, les gouvernements fédéral et ontarien contribueraient environ \$100 millions pour aider l'industrie à s'implanter dans la région du St-Laurent. Offrez-vous quelque chose de semblable?

L'honorable M. Planche: Sénateur, nous avons toujours dit que trois éléments devaient être réunis. Tout d'abord, l'industrie doit s'être naturellement implantée ici. Ensuite, nous ne nous servons pas du Fonds du patrimoine pour accorder des subventions directes à une industrie. Enfin, nous essayons d'offrir l'infrastructure et les impôts les moins élevés au Canada pour attirer quiconque désire s'implanter et pour conserver ceux qui y sont déjà. Je crois que je peux vous dire sans équivoque que cet argent n'a jamais servi à accorder de subventions, que je sache. Je ne connais non plus aucune ville qui ait supprimé les impôts, à moins que je ne me trompe. Mais je ne m'en souviens absolument pas.

Quant à l'achat de la société PWA, c'était une toute autre question et les raisons en étaient différentes également. Nous avons pris une participation à la société Syncrude lorsqu'elle éprouvait des difficultés tout comme la province de l'Ontario et le gouvernement fédéral. Ce sont deux exceptions et je n'en vois pas d'autres.

Le sénateur Bélisle: En d'autres termes, le ministère des Affaires municipales de l'Alberta doit travailler en collaboration avec votre ministère en vue d'attirer des industries? Je ne parle pas de votre Héritage Fund, mais des opérations gouvernementales.

L'honorable M. Planche: Je comprends ce que vous dites. Mon ministère travaille très étroitement avec le ministère des Affaires municipales en ce qui concerne l'implantation des industries en vue de déterminer si le choix effectué par cette industrie pourrait être compatible avec les ambitions et les aspirations du gouvernement en ce qui concerne l'implantation matérielle, l'accès à l'énergie, les lignes d'électricité, les droits de passage à travers les propriétés des agriculteurs, etc.

[Text]

There is the exception of DREE. We have a limited DREE agriculture processing program, which is available to most provinces. I believe our program is smaller than the others. There has been some siting of agricultural-type plants, for example, a gelatin plant and a chicken eviscerating plant which have been sited by DREE. There is also a northern development DREE program which is fairly minimal, and I do not know its effectiveness. The problem with the DREE programs, in my experience since I have held this portfolio, is that they are more or less an on-again-off-again operation. There is no consistency. But that may be as a result of the fiscal difficulty of the federal government.

Senator McElman: Mr. Chairman, I would like to return to the Bombardier case. As I understand it, the Alberta government provided the financing for the cities, but you had no part in the decision-making with regard to the Bombardier case, which was made totally by the cities of Edmonton and Calgary?

Hon. Mr. Planche: That is correct.

Senator McElman: Do you think their decision was a proper one with regard to the interests of Canada? I refer to the licencing of Bombardier and the company being able to supply the same product with a guarantee of least an equal price?

Hon. Mr. Planche: I must take exception to your reference to the "same product" because, in fact, it is not the same product. I come back again to the statement that in 1975 Siemens Düwag car was the only light rail vehicle that was in fare-box service. There was no other.

The Chairman: Define the term "fare-box".

Hon. Mr. Planche: One that is in commercial use or is not on a testing track. It is in the system. It is part of the vernacular of the trade.

Senator Thompson: I believe Ontario was considering the Siemens as well at one point.

Hon. Mr. Planche: Let me tell you candidly that it is a very enormous investment, and if the provincial government were to allow a plant into Alberta, no matter whose it is, it would likely have to offer the assurance that a certain number of cars would be bought. That would have to be a blanket commitment over and above how they were split between the cities, exported or whatever was done in order to give a plant in Canada an opportunity to develop. If we were to make a commitment to the Siemens Düwag group, then the same commitment would be made to Bombardier. We would also be insistent that the foreign company be a Canadian participant to the extent of at least 50 per cent. Of course, that would not be the case with Bombardier.

Senator McElman: Mr. Chairman, in his earlier testimony the minister spoke of the volume of gas exports. Could you give us approximate percentages of how much of those exports are used at end use for energy purposes and how much are

[Traduction]

Le MEER fait exception. Nous bénéficions d'un programme de traitement agricole limité offert par le MEER comme presque toutes les autres provinces. Je crois cependant que notre programme est plus restreint que celui des autres. Ce ministère a contribué à implanter des usines de type agricole comme, par exemple, une usine de fabrication de gélatine et une usine d'étripage de poulets. Il existe également un programme du MEER portant sur le développement du Nord qui est assez restreint mais je n'en connais pas l'efficacité. Le problème avec les programmes du MEER, c'est qu'ils fonctionnent par intermittence. C'est du moins ce que j'ai remarqué depuis que j'ai ce portefeuille. Il n'y a pas d'uniformité. Cela peut être attribuable aux difficultés d'ordre fiscal que connaît le gouvernement fédéral.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, je voudrais revenir à l'affaire Bombardier. Si je comprends bien, le gouvernement albertain a offert une aide financière aux villes en question, mais vous n'avez pas pris part à la décision concernant l'affaire Bombardier laquelle a été prise entièrement par les villes d'Edmonton et de Calgary?

L'honorable M. Planche: C'est exact.

Le sénateur McElman: Pensez-vous que leur décision soit correcte et tienne compte des intérêts du Canada? Je fais allusion au permis remis à Bombardier et au fait que la société puisse fournir le même produit en garantissant au moins un prix égal?

L'honorable M. Planche: Il ne s'agit pas en fait du même produit. Je reviens à la déclaration selon laquelle en 1975, le wagon Siemens Düwag était le seul wagon léger à faire partie du service opérationnel. Il n'y en avait pas d'autre.

Le président: Pouvez-vous définir de terme «opérationnel».

L'honorable M. Planche: D'usage commercial et non pas au stade expérimental. Qui fait partie du jargon du métier.

Le sénateur Thompson: Je crois que l'Ontario pensait aussi au Siemens, à un moment donné.

L'honorable M. Planche: Permettez-moi de vous dire franchement qu'il s'agit d'un investissement énorme et que si le gouvernement provincial devait autoriser l'implantation d'une usine en Alberta, quelle qu'elle soit, il faudrait que celle-ci ait l'assurance qu'un certain nombre de wagons seront achetés. Il faudrait que ce soit un engagement global, compte non tenu de la répartition des wagons entre les villes, de leur exportation et ainsi de suite, de manière que l'usine canadienne puisse se développer. Si nous décidions de prendre un engagement auprès du groupe Siemens Düwag, il faudrait prendre le même envers Bombardier. Nous insisterions également pour que la société étrangère fournisse au moins 50 p. 100 de la mise de fonds. Bien entendu, cela ne serait pas le cas avec Bombardier.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, lors de son témoignage précédent, le ministre a parlé du volume d'exportations de gaz. Pourriez-vous nous dire approximativement quel pourcentage de ces exportations sert au bout du compte à

[Text]

used in the petrochemical industry in the United States or in the upgrading of that product?

Hon. Mr. Planche: We do not sell it in that way.

Senator McElman: I realize that you do not.

Hon. Mr. Planche: So I cannot tell you because once the gas goes into the system, its precise destination becomes obscure. I believe that in the case of the Pacific Gas and Electric system, the oil is used for power and heat which in turn is used for home use. Then, some oil goes in at Emerson which ultimately ends up in the mid-west of the United States. As to the total American consumption, it is really a bag of shells. It is not a big percentage of their overall consumption.

One of the interesting things happening right now is that since the national energy policy was invoked, a great percentage of our very talented geophysical computer seismic expertise has moved south. One of Canada's great strengths was the fact that we were successful explorers in the difficult eastern slope of the Rocky Mountain faulted country where the geophysics are extremely complex. We will probably lose our large technological lead in this area and as a result of this movement, large amounts of gas will probably be found in Montana, Wyoming and Colorado. That gas bubble will further deflect our short-term exports into that area, and that gas in turn will go into petrochemicals. They may never come home either.

Senator Thompson: Mr. Chairman, I would like to expand on a question asked by Senator Murray with respect to surplus in the domestic market of the petrochemical industry. Is the Canadian producer counting on a bilateral agreement taking place, and how urgently does he need that agreement? You have said that the exchange rate softens the situation at the moment and referred to the cheaper feedstock costs.

Hon. Mr. Planche: I do not know that the situation is so much urgent as it is perhaps a case of being developmental in an investment way. These are enormously expensive projects, and they amortize over a great many years. I am sure that we would have a different variety of players in place and a great many more bidders with a great deal more imagination if there were assured markets offering economies of scale which are not subject to the short-term vagaries of both exchange rates and energy pricing. So I think the urgency in that area is perhaps of the hand-holding nature. Some of these companies—and I may be speaking out of school, so I want to be careful—or at least one of which I am aware has the largest portion of its investments in Canada. In other words, it has more money in Canada than in its own country. The boards of directors of such companies are always asking "What do we have here?" Part of it is an assured market access. I think that perhaps that is a more appropriate description of the situation than referring to it as urgent.

[Traduction]

des fins énergétiques et quel pourcentage est utilisé dans l'industrie pétrochimique aux États-Unis ou sert à l'amélioration du produit?

L'honorable M. Planche: Nous ne le vendons pas de cette manière.

Le sénateur McElman: Je sais.

L'honorable M. Planche: Donc, je ne peux pas vous répondre, car une fois que le gaz entre dans le système, sa destination reste imprécise. Je crois que dans le cas de la Pacific Gas and Electric, le pétrole sert de source d'énergie et de chaleur laquelle, à son tour, est utilisée à des fins domestiques. Ensuite, une partie du pétrole est acheminée à Emerson, et finit par arriver au centre-ouest des États-Unis. Comparativement à la consommation totale des États-Unis, cela ne constitue pas un gros pourcentage.

Fait intéressant, depuis que la politique énergétique nationale a été invoquée, un grand pourcentage de nos talentueux experts en informatique géophysique ont déménagé vers le Sud. Le fait que nous ayons réussi à explorer le difficile versant est des Montagnes Rocheuses, où la géophysique s'avère très complexe, constitue notre grand atout. Nous perdons probablement notre place de chef de file dans ce domaine et, en conséquence, d'importantes quantités de gaz seront probablement découvertes dans le Montana, au Wyoming et au Colorado. Ce boom du gaz fera en outre dévier nos exportations à court terme dans ce domaine, gaz qui sera à son tour destiné à l'industrie pétrochimique. Dans chaque cas, il se peut que le gaz ne reste pas au pays.

Le sénateur Thompson: Monsieur le président, je voudrais développer une question posée par le sénateur Murray relative-ment au surplus du marché national de l'industrie pétrochimique. Le producteur canadien compte-t-il sur la signature d'un accord bilatéral? Dans l'affirmative, quel est le degré d'urgence impliqué? Vous avez dit que pour le moment, le taux de change facilitait les choses et vous avez fait allusion aux coûts moins élevés des charges d'alimentation.

L'honorable M. Planche: J'ignore si la question est urgente au point qu'il faille multiplier les investissements. Il s'agit de projets très onéreux qui s'amortissent sur une très longue période. Je suis sûr que les joueurs seraient différents et que nous aurions des soumissionnaires plus nombreux à plus imaginatifs s'il y avait des marchés assurés d'économie d'échelle, qui ne soient pas soumis aux fluctuations à court terme du taux de change et de la fixation des prix en matière d'énergie. Je pense donc que l'urgence dans ce domaine est contrôlable. Sauf erreur, je dirais que la plus grande partie des investissements de certaines de ces sociétés étrangères, ou de l'une d'entre elles au moins, se trouve au Canada. En d'autres termes, elles ont plus de capitaux au Canada que dans leur propre pays et leur conseil d'administration demande toujours: «Qu'avons-nous ici?» Un accès assuré au marché, ce qui est peut-être une description plus adéquate que le fait de parler d'urgence.

[Text]

Senator Thompson: In other words, they have come in really with an understanding that we will pursue it, but on a wider market.

Hon. Mr. Planche: No, we didn't ever give them an undertaking.

Senator Thompson: But they make the assumption, perhaps, that this might be a pursuit to be followed by Canada.

Hon. Mr. Planche: I think the Alberta government has consistently, publicly, taken the view that we would aggressively pursue access in the U.S. in a tariff way on petrochemicals. I think they are comforted with that, but there were no assurances given.

Senator Thompson: If I may ask you a kind of ballpark question, I notice among the disadvantages you mention for Alberta you include the small population and the remoteness from larger markets. In terms of transportation you mentioned that you have a free-trucking approach. I should like to ask you about the freight rates. I will put it just like that: freight rates.

The Chairman: On rail, you mean, Senator Thompson, or what?

Senator Thompson: I am thinking of rail particularly.

Hon. Mr. Planche: I would love to talk to you about that. Mr. Chairman, will you permit me?

The Chairman: Certainly.

Hon. Mr. Planche: We are one of only three provinces in Canada that are landlocked. One was Ontario. It now has access through the St. Lawrence Seaway. We have a rail transportation system that responds to competitive modes rather than user-pay per tonne mile costing. We find ourselves in a commodity-oriented economy in Alberta-Saskatchewan with no alternate mode by which the railways can be kept honest.

Both of our railways being national systems, consistently report profits of one kind or another. The curious thing is that they do not make any money hauling grain, which is 28 per cent of their carrying load, because grain represents only 14 per cent of their revenue. In fact now it is cheaper to send a bushel of grain to Vancouver than it is to send a letter.

Consistently, therefore, they are losing money on the grain trade, which is an enormous part of their business. In addition to that, in eastern Canada, where there are both trucking modes, for shorter hauls and larger volumes, and the St. Lawrence Seaway, the rates are very low per tonne mile also.

I can only conclude from all of that that there is some cross-subsidization going on in the other commodities where we are trying to achieve some kind of national position.

That is the first fact. The second fact is that because of the cash flows that the railways have been able to develop owing, I would judge, in large measure to the Crow rate, they cannot service debt for the capital expansion that is required to bring us up to a contemporary rail system in the 1980s. Our best

[Traduction]

Le sénateur Thompson: En d'autres termes, elles en ont déduit que nous allions poursuivre cette approche, mais sur un marché plus important?

L'honorable M. Planche: Ce n'est pas ce que nous leur avons laissé entendre.

Le sénateur Thompson: Elles présument sans doute que le Canada pourrait adopter ce genre d'approche.

L'honorable M. Planche: Le gouvernement albertain a toujours été d'avis que nous devrions énergiquement chercher à avoir accès, sur le marché américain, à des produits pétrochimiques, grâce à des barrières douanières: il en est convaincu. Toutefois, aucune assurance n'a été donnée à ce sujet.

Le sénateur Thompson: Si je peux vous poser une question globale, j'ai remarqué que, parmi les inconvénients que vous avez énumérés au sujet de l'Alberta, vous avez inclus une faible population et l'éloignement des marchés importants. Sur le plan du transport, vous avez dit que vous songiez à un libre camionnage. Je voudrais vous poser une question au sujet du taux de fret.

Le président: Sur rail, sénateur Thompson ou autrement?

Le sénateur Thompson: Sur rail, en particulier.

L'honorable M. Planche: J'aimerais beaucoup vous répondre. Monsieur le président, me le permettez-vous?

Le président: Bien sûr.

L'honorable M. Planche: Nous sommes l'une des trois seules provinces canadiennes à être enclavées. L'une d'elles, c'était l'Ontario qui a maintenant un accès, grâce à la voie maritime du Saint-Laurent. Nous avons un réseau ferroviaire qui réagit face aux modes de transport concurrentiels, plutôt qu'au coût par usager. En Alberta et en Saskatchewan, nous nous trouvons dans un système économique orienté vers les produits de base et ne prévoyant pas d'autre solution pour permettre aux chemins de fer de garder un tarif honnête.

Nos chemins de fer étant tous deux nationaux, ils signalent constamment des profits d'un genre ou d'un autre. Chose curieuse, ils ne font pas de profit sur le transport du grain—qui correspond pourtant à 28 p. 100 de leur charge de transport—puisque le grain représente seulement 14 p. 100 de leurs recettes. En fait, à l'heure actuelle il est meilleur marché d'envoyer un boisseau de grain à Vancouver, qu'une lettre.

Par conséquent, ces sociétés perdent de l'argent sur le transport du grain, alors qu'il constitue une part très importante de leurs activités. En outre, dans l'Est du Canada, où le transport se fait à la fois par camionnage—pour des distances moins longues et les volumes plus importants—et par bateau, les taux sont également très bas par tonne/mille. mille.

Je ne peux qu'en conclure qu'il existe un contre-financement pour le transport d'autres produits de base, à l'égard desquels nous tentons d'adopter une position nationale.

Cà, c'est le premier fait. Le second, c'est que compte tenu de la marge d'autofinancement que les compagnies de chemin de fer ont pu développer grâce, en grande partie, au tarif du Corbeau, elles ne peuvent servir la dette, concernant l'expansion de capitaux requise pour avoir un réseau ferroviaire

[Text]

estimates indicate that, if coal comes on at ten million tonnes a year and if sulphur continues to accelerate and petrochemicals come on and if the agricultural industry increases by efficiencies of 20 per cent to 40 per cent in the decade and if nothing is done on the rail system, we will be into a crossover and supply demand around 1985 which will accelerate very dramatically after that into a complete shutdown of our ability to ship to tied markets.

In addition to that, we have in Vancouver probably the finest natural port on the Pacific Rim; but it is right out of Charles Dickens. The container capacity there has been lost probably forever to Seattle, and Seattle is now equalizing on Vancouver. I think there are four or five railroads involved. One of the accesses into Vancouver port for Canadians is over a U.S. railway bridge. You cannot use trucks as an alternate to rail because the infrastructure will not handle it in the port facility. It is not uncommon to see 12 or 15 vessels sitting 10 or 12 days in demurrage. We estimate that that is costing 25 or 30 cents a bushel just for demurrage for grain. If you go to any other port in the world that is making any effort to be contemporary, the turnaround time is about eight hours, and demurrage is a rarity. In fact, bonuses are paid for quick delivery.

So we are vitally concerned about where we are going. We are vitally concerned about the Crow rate issue. We are, as you know, actively engaged in financing the Prince Rupert port, but even that will not be adequate for the total thing. Roberts Bank is stalled in some kind of bureaucratic fool-around.

We are desperately looking for alternate modes to take some commodities off the system, and that takes us into slurring coal, perhaps using methanol as a medium to slurry coal and take it into a port like Kitimat, to get it out of the two infrastructure-burdened ports.

In the same way we are looking at methods of shipping sulphur to try to get a process to handle it.

We are going into an explosive demand for pulp; we are going into an explosive demand for grains, because there are now many third world countries with oil revenue that are changing their diet habits. We are really poised and ready to fly, but, just in terms of grain, between the producer and the buyer there are 27 boards and agencies, and, adding in the Crow rate and all of this huge bureaucracy, nobody is responding in logical economics to the growing patterns. So all of these things need to be changed.

The railroad system, however, is crucial. If we as business, political and community leaders do not respond intelligently to the needs, instead of reacting emotionally and hysterically to the past misdeeds of the CPR and all those other considerations, we will really find ourselves in tragic circumstances by the middle of this decade.

[Traduction]

moderne dans les années 80. D'après nos meilleures estimations, si on produit 10 millions de tonnes de charbon par an, si la production de soufre continue à augmenter et si les produits pétrochimiques se mettent de la partie, si par ailleurs l'industrie de l'agriculture augmente son rendement de 20 à 40 p. 100 au cours de la décennie, et si enfin on ne fait rien au sujet du réseau ferroviaire, on se retrouvera, d'ici 1985, avec une demande excédentaire qui ira en s'augmentant, jusqu'à ce que nous ne puissions plus du tout acheminer les marchandises vers les marchés conditionnels.

En outre, nous possédons à Vancouver le meilleur port naturel de toute la côte du Pacifique. Toutefois, la charge utile a été perdue pour toujours au profit de Seattle, qui rattrape maintenant Vancouver. Je pense qu'il y a quatre ou cinq lignes de chemin de fer. L'un des accès canadiens au port de Vancouver se fait par l'entremise d'un pont ferroviaire américain. On ne peut utiliser les camions à la place du chemin de fer, car l'infrastructure des installations portuaires ne pourrait le permettre. Il n'est pas rare de voir entre 12 et 15 navires attendre 10 ou 12 jours en surestarie: nous estimons que cela coûte 25 ou 30 cents le boisseau pour ce qui est du grain. Si vous vous rendez dans n'importe quel autre port du monde qui s'efforce de se moderniser, le temps de rotation est d'environ 8 heures et la surestarie est rare. En fait, des primes sont même versées en cas de déchargement rapide.

Donc, notre orientation à venir nous préoccupe au plus haut point, tout comme la question du tarif du corbeau. Comme vous le savez, nous nous occupons activement du financement du port de Prince-Rupert, mais même là, cela ne suffira pas pour l'ensemble. La banque Roberts est noyée dans la paperasserie.

Nous recherchons désespérément d'autres modes de transport pour retirer certaines marchandises du réseau, et cela nous amène à envisager la possibilité de transporter le charbon en boue sans doute en le mélangeant à du méthanol et en l'acheminant dans un port comme Kitimat, afin de le sortir des ports trop encombrés.

De même, nous étudions les moyens d'expédier du soufre, en vue d'élaborer un processus nous permettant de le manipuler.

La demande en pâte à papier et en grains est extrêmement forte car nombre de pays du tiers monde qui ont des recettes pétrolières sont en voie de modifier leurs habitudes alimentaires. Nous sommes vraiment prêts à y répondre, mais il faut préciser que pour le grain uniquement, il existe 27 offices et organismes entre le producteur et l'acheteur; si l'on ajoute à ça le tarif du Corbeau et le lourd appareil bureaucratique, on constate que personne ne réagit logiquement à cette tendance au développement et qu'il faut tout modifier.

Le réseau ferroviaire revêt une importance cruciale. Si, en tant que chefs de file sur le plan des affaires, de la politique et des questions communautaires, nous ne tentons pas de répondre aux besoins, que nous nous contentions de réagir de manière émotive et hystérique face aux erreurs qu'a commises le CP et que nous nous attardions à de telles considérations, nous serons dans une situation tragique au milieu de la décennie.

[Text]

Senator Thompson: How does the U.S. compare with Canada in terms of the transportation costs to go across the country?

Hon. Mr. Planche: Well, the U.S. transportation system, don't forget, has that beautiful Mississippi right down the middle. That really causes everybody to respond.

Senator Kerr from Oklahoma built the Kerr Waterway into Tulsa. I don't know if any ships go up and down that waterway, but the railways very quickly responded to shipping rates. That got Oklahoma off the ground. Their economy is approximately the same as Alberta's in beef and oil manufacturing and that kind of thing. The Americans also have the ability to ship by large along the gulf coast around as far as New York. They have a great coastal capability that we don't have, because our country is 4,000 miles long and only 100 miles wide. We just don't have that coastal capability.

The Americans respond very well to their freight difficulties because they build around a water-barge system that we do not have. So the railroad to us is crucial. It simply cannot be ignored. There is no sense talking any more about whether the CPR did or did not live up to its responsibilities. That is simply redundant.

Going into the 1980s we have to address the problem and we have to understand that, kicking and screaming, Canada is coming into the 1980s, and with that follow all of the responsibilities and opportunities. But those opportunities can only be fulfilled, if we have a contemporary transportation system.

Senator McElman: May I ask the witness to elaborate on his reference to the slurry pipeline. How far along is the discussion on that? Would it be government or private enterprise?

Hon. Mr. Planche: It will be private enterprise. There are three or four considerations. Incidentally, I don't really know anything about what I am talking about so I am handicapped here. There are different kinds of coal. Some coal lends itself well to slurring; some does not. We would like to locate the system in such a way that we would use natural gas, which is presently capped, to make methanol to carry the coal, but at some later date the coal that we are sitting on should be the type of coal that can make methanol to carry the coal. We would then have that crossover capability in the longer term.

Right now we are doing studies to determine what the appropriate coal is for both slurring and for conversion to methanol.

The second issue is whether or not a coal slurry pipeline, coupled with the kinds of volumes we are talking about, can be handled over the elevations and rights-of-way that are in place.

The third consideration is what kind of offloading and surge capacity would be needed to ensure continuity of delivery, and also what kind of ocean bottoms at a port facility, because the volumes will be mindboggling.

[Traduction]

Le sénateur Thompson: Comment notre situation se compare-t-elle à celle des États-Unis pour ce qui est des frais de transport à travers le pays?

L'honorable M. Planche: N'oubliez pas que le réseau de transport américain peut compter sur le merveilleux fleuve Mississippi, juste au milieu des États-Unis, ce qui incite chacun à réagir.

Le sénateur Kerr, d'Oklahoma, a construit la voie maritime Kerr jusqu'à Tulsa. Je ne sais si les navires l'utilisent, mais les chemins de fer ont réagi très rapidement face aux tarifs d'expédition, ce qui a servi de rampe de lancement à l'Oklahoma. Son économie se rapproche de celle de l'Alberta pour ce qui est de la transformation du bœuf et du pétrole et ainsi de suite. Les Américains peuvent également faire des expéditions par péniche le long de la côte du golfe, et ce jusqu'à New York. Ils ont un grand potentiel côtier que nous n'avons pas, étant donné que notre pays fait 4,000 milles de long sur à peine 100 milles de large!

Les Américains ont très bien pris en mains leurs problèmes de fret, aménageant un réseau de chalands que nous n'avons pas. Par conséquent, pour nous, le chemin de fer est crucial. Il ne sert à rien d'épiloguer sur la question de savoir si le CP a assumé ou non ses responsabilités.

Il faudra attaquer le problème et comprendre que quoi qu'on fasse, on entame une nouvelle décennie, avec toutes les responsabilités et toutes les possibilités que cela implique. Toutefois, nous ne pourrions tirer parti de ces possibilités que dans la mesure où nous disposerons d'un réseau de transport moderne.

Le sénateur McElman: Puis-je demander au témoin de développer la question des pipelines et schlamms. Où en sont les discussions à ce sujet? S'agira-t-il d'une entreprise gouvernementale ou privée?

L'honorable M. Planche: Privée. Il y a trois ou quatre éléments qui entrent en considération. A ce propos, je ne connais pas grand chose du domaine que je traite. Il y a différentes sortes de charbon: certains se prêtent mieux au mélange que d'autres. Nous voudrions situer le réseau à un endroit nous permettant d'utiliser du gaz naturel, qui est présentement comprimé, pour que le méthanol transporte le charbon. Plus tard, toutefois, le type de charbon en cause devra être du genre à inciter le méthanol à le transporter. Nous aurions donc à long terme cette double possibilité.

À l'heure actuelle, nous poursuivons des études pour déterminer la sorte de charbon appropriée, tant pour la réduction en boue que pour la transformation en méthanol.

Deuxièmement, il s'agit de savoir si on pourra faire passer une canalisation de boues de charbon, associée au type de volume dont nous parlons, sur les hauteurs et emprises existantes.

Troisièmement, il faut savoir de quel genre de capacité de déchargement et de lame de houle on a besoin pour assurer la continuité de chargement et de tirant d'eau dans une installation portuaire, étant donné que la question des volumes sera un vrai casse-tête.

[Text]

To put that into effect I envisage a consortium of people from the various industries of coal, gas, pipelines, vessel makers and so on. It may well be that part of the system will include surge capacity at the port of delivery as well.

We have had some remarkable interest internationally, but we are warding that off until we are very sure we understand what we are doing, because it is fairly complex.

The only operating slurry line in North America now is the Black Mesa Line, which has a water medium and runs in the U.S. But it does not run over the kinds of elevations we are talking about and not with the same kind of coal.

It is a very exciting possibility.

Senator McElman: How do the economics look on a preliminary basis?

Hon. Mr. Planche: At first blush, very exciting, particularly if you use methanol as a medium, because one or the other is then being carried free. If you use water, you are carrying it for nothing—you are paying for it and getting nothing from it. So methanol would be an ideal medium. We have passed the initial “yes” and “no”; we are now into a study.

Senator McElman: I find it exciting, Mr. Chairman, because I have had some interest in this for a long time. I happen to think that it is one of the basic answers to many of the problems that this nation has and to some of the serious problems that have been mentioned by the witness.

The Chairman: Thank you, Mr. Planche, for that digression into transportation problems. Coming from the city of Vancouver, where I was born, I am not allowed to give evidence, but I would like to give that same speech myself daily. Some of us who have been working for more autonomy for the Port of Vancouver unsuccessfully for 17 years can only hope that one day they will get there.

Senator Bélisle: Mr. Planche, you said that the increase in your input to your products in Alberta is such that other facilities will have to be found in order to export 10 or 20 years from now.

The Chairman: Five years from now, not 20—five or six years.

Senator Bélisle: When a certain distinguished gentleman suggested that a second rail should be put through the country, in your thinking, was it a dream or a reality, knowing that you cannot have a canal—or could it be that a conveyor system would be cheaper than rail?

Hon. Mr. Planche: I can only give you a couple of observations, because I don't know a lot about railway economics. The best topography—down the Fraser—was taken first; so the worst is now available, and it follows that that is the most expensive. That is my first observation. My second observation

[Traduction]

Pour se faire, j'envisage le regroupement de personnes venant des industries du charbon, du gaz, des pipe-lines et de la construction navale. Il se peut fort bien qu'une partie de l'étude porte sur la capacité de lame de houle au port de livraison.

Nous avons déjà eu des intérêts considérables à l'étranger, mais nous les mettons actuellement au point mort, jusqu'à ce que nous soyons sûrs de comprendre ce que nous faisons, vu la complexité de la situation.

A l'heure actuelle, la seule canalisation de boues en service en Amérique du Nord, c'est la Black Mesa Line, qui utilise de l'eau pour le mélange et traverse les États-Unis. Mais elle ne traverse pas le genre de hauteurs dont nous parlons et ne transporte pas le même genre de charbon.

C'est une solution très attrayante.

Le sénateur McElman: Au point de vue rentabilité, de quoi cela a-t-il l'air à l'étape préliminaire?

L'honorable M. Planche: A priori, c'est très attrayant, surtout si on utilise du méthanol pour le mélange, car l'un ou l'autre produit est transporté gratuitement; tandis que si vous utilisez de l'eau, vous la transportez pour rien. Vous payez, sans retirer de profit. Donc, le méthanol constituerait la solution idéale pour le mélange. Nous avons déjà dépassé le stade initial de l'approbation et nous nous lançons actuellement dans une étude.

Le sénateur McElman: Je trouve ça intéressant, monsieur le président, car je m'intéresse à la chose depuis longtemps. Je pense que c'est l'une des réponses de base à nombre des problèmes que nous rencontrons, du moins à certains des graves problèmes mentionnés par le témoin.

Le président: Merci, monsieur Planche, pour vos commentaires sur les problèmes du transport. Venant de Vancouver, dont je suis natif, je n'ai pas le droit de donner de témoignage, mais je veux pourtant dire que j'aimerais prononcer ce discours moi-même tous les jours. En effet, certains d'entre nous qui s'épuisent, depuis dix-sept ans, à essayer d'obtenir davantage d'autonomie pour le port de Vancouver et n'y ont pas réussi, peuvent seulement espérer qu'un jour ils y parviendront.

Le sénateur Bélisle: Monsieur Planche, vous avez dit que l'augmentation de vos éléments de production en Alberta était telle, qu'il faudrait trouver d'autres installations pour pouvoir exporter, dans dix ou vingt ans.

Le président: Pardon, d'ici cinq ou six ans.

Le sénateur Bélisle: Lorsqu'un certain gentleman suggérait de faire passer une seconde ligne de chemin de fer dans le pays, à votre avis, s'agissait-il d'un rêve ou de la réalité, sachant que l'on ne peut avoir un canal, ou se pourrait-il qu'un ensemble convoyeur soit plus économique que le transport sur rail?

L'honorable M. Planche: Tout ce que je peux faire, c'est apporter quelques remarques, car malheureusement je ne m'y connais pas tellement pour ce qui est de la rentabilité des chemins de fer. Le meilleur emplacement le long du Fraser a déjà été pris, donc il reste la moins bonne partie qui s'avère la

[Text]

is that the Japanese offered a very extensive conveyor system to the B.C. coal people rather than the B.C.R.—but one thing about the conveyor system is that it does not give you alternatives should the future open up another possibility for transportation. All things don't lend themselves well to conveyor belting. So you are kind of locked to your product. You don't have a transportation system that can handle alternates over the medium or longer term, and that would be a danger.

If I had my way in the transportation system—I don't know whether you will enjoy this or not—we would recognize the rail system, the same way that we recognize the road and air system, in that there should be a public contribution of the fixed costs. I say that simply because it's the most energy efficient and commodity efficient way of moving goods. So if the Government of Canada took over the main line, the same way they do the number one highway—just the rail bed—and then above the shunting yards the provinces took it over, so the provinces could make up their mind whether to rail & bend in it or not, based upon the cost of putting in a road, which they have to do, more logical decisions would be made there; and if there was the ability to interline between both railways, the conversation would then go something like this: "I have 10 million tonnes of coal to ship, Mr. CPR. What is the price going to be"? He gives you a price; and then you call CNR and you ask them the price—and at neither place can you put your own train on. Now you have a system that will respond, because then you have competition within the mode. If you can't have competition outside the mode, surely it's appropriate to have it inside the mode. That may go a long way also toward relieving the difficulties with the Crow gap, because the Crow gap issue is growing so quickly that it may not be politically possible, if we don't hurry, to handle.

I just throw that out. My nature is not to be for government ownership. It just seems to me that we are being masochistic in being determined that the railways have to respond to all of the fixed costs when they are the best mode to use.

Senator Murray: I was intrigued by your assertion that Alberta's interest in any trade negotiations are best protected by proceeding on a sector by sector basis. I take it that you feel that somehow, in any broader context, your interests are lost sight of. I wonder whether you have given any thought to how that situation can be corrected, to how you can have more effect on the agreements that are accepted, in the name of the country, by the federal government. We had enough dissimilar complaints from witnesses from business communities, including the petro-chemical people when they were here. Mr. Pierce, for example, said:

I think there is one thing to be said about how the United States negotiates that maybe we should think about. They communicate with their business community and their business community communicates with them, and they

[Traduction]

plus coûteuse. C'est ma première remarque. La seconde, c'est que les Japonais ont offert un ensemble convoyeur complet à l'industrie du charbon de la Colombie-Britannique, plutôt qu'à la B.C.R. Toutefois, l'ennui avec ce genre de système, c'est qu'il n'offre pas de solution de rechange, au cas où l'avenir nous amenait un autre produit à transporter. En effet, tous les produits ne se prêtent pas au transport sur courroie, donc vous êtes limité à un certain type. Ce n'est pas un système de transport qui peut s'adapter à moyen ou à long terme, et c'est là le danger.

Si j'avais voix au chapitre concernant le système de transport—et je ne sais pas si cela vous conviendrait—nous reconnaitrions le réseau ferroviaire, tout autant que le réseau routier ou aérien, en ce sens que le public devrait contribuer aux frais fixes. Je dis cela tout simplement parce que c'est le moyen de transport le plus rentable au point de vue énergie et volume de marchandises. Donc, si le gouvernement du Canada prenait la ligne principale—comme il le fait pour un certain nombre d'autoroutes—si les provinces reprenaient la compétence, elles pourraient décider d'ajouter une courbure à la ligne principale et, compte tenu du coût de construction d'une route d'accès, ce qui s'impose, des décisions plus logiques seraient alors prises. Et s'il y avait moyen de raccorder les lignes des deux compagnies de chemin de fer, la conversation prendrait cette tournure-ci: «J'ai 10 millions de tonnes de charbon à transporter, monsieur CPR. Quel est votre prix?» Il vous donne un prix et ensuite vous appelez la compagnie CNR et vous lui demandez la même chose—et aucun prix ne vous convient. Maintenant, vous avez un système qui répondra à vos besoins, car dans ce cas-ci vous avez de la concurrence au sein du même mode de transport. En effet, si vous ne pouvez être concurrencé par d'autres modes de transport, vous pouvez très bien l'être au sein du même mode. Cela permettra de diminuer considérablement les difficultés engendrées par l'écart existant avec le tarif du Corbeau, car celui-ci s'accroît tellement rapidement, que si on ne se dépêche pas, il ne sera bientôt plus possible de pallier la situation politiquement.

C'est une suggestion. Je suis contre la propriété d'État. Il me semble simplement que nous sommes masochistes en voulant à tout prix que les chemins de fer répondent à toutes les charges fixes alors qu'ils sont le meilleur mode de transport à utiliser.

Le sénateur Murray: Vous avez dit que dans n'importe quelle négociation commerciale, procéder secteur par secteur est la meilleure façon pour l'Alberta de protéger ses intérêts. Cela m'intrigue. Je crois comprendre que vous estimez que, dans un contexte plus vaste, on perd de vue vos intérêts. Je me demandais si vous aviez pensé à une façon de corriger la situation, d'influer davantage sur les accords acceptés par le gouvernement fédéral au nom du pays. Nous avons eu différentes plaintes de la part de témoins du monde des affaires, dont ceux de l'industrie pétrochimique. M. Pierce, par exemple, a dit:

Nous devrions peut-être nous interroger sur la manière dont les États-Unis négocient. Ils communiquent avec le monde des affaires, et vice-versa, de sorte que ce dernier sait ce qui se passe. J'ai entendu de nombreuses plaintes

[Text]

know what is going on. I have heard many complaints from various people in the industry that they did not know what was going on, what our negotiators were doing. I have even heard some of them say that a negotiator told them it was not any of their business. I do not think we did a very good job at GATT. When we go into GATT for the purpose of getting things freer and end up with higher tariffs into the United States . . .

Speaking of petrochemicals, of course:

. . . it seems to me somewhere we got beat.

From your perspective, as a provincial minister, have you given any thought to how the liaison, if you like, between the federal government and the interested provinces can be improved in trade negotiations?

Mr. Planche: I would be prepared to concede that a sector negotiation would probably fit Alberta better than Ontario. I don't think I can respond in terms of what would be best in the national interest, because I have not focused my attention necessarily in that area to the national interest. All I know is that we have only three or four sectors that we are concerned with, and we are always very troubled that those will some day be traded off because there is no voting population in Alberta. That may be sinister but that is the impression.

I would think it would be appropriate to have observer status at GATT. I think that to have someone responsible from our province, who could disseminate the information back through the government to the people affected, in some way that they understood in a very open and candid way, would be very useful. We have asked for observer status at GATT. I think its essential. I think that in a federal state we have the right to have observer status in GATT, frankly.

Senator Murray: I know you were not present personally at the Tokyo Round, but have you an explanation as to why, in the case of petrochemicals, your objectives were in the event completely frustrated, and why you had only partial success in the case of food processing—those being your two principal concerns, as I understand it? Have your officials explained that?

Mr. Planche: Mr. Shaske was saying to me that we were not there, so we have no way of knowing; but it is not unlike any other negotiation, where there is a variety of things being traded to get to what is perceived as a maximum advantage. Again our perception is that the tyranny of the majority dictates what will or will not be traded, and that is a political reality we have in Canada.

Senator Murray: You had some input going in?

Mr. Planche: Yes.

Senator Murray: You were invited by the appropriate department here in Ottawa to make your views known, I assume.

Mr. Planche: Yes.

Senator Murray: There were discussions between the federal government and the provinces, yours included, and then the

[Traduction]

de divers membres de l'industrie selon lesquelles ils ne savaient pas ce qui se passait, ignoraient ce que nos négociateurs faisaient. D'après certains, un négociateur leur aurait même dit que ce n'était pas leur affaire. Je ne pense pas que nous ayons fait un très bon travail au GATT. Quand nous allons au GATT pour obtenir une libéralisation et que nous nous retrouvons avec des tarifs plus élevés aux États-Unis . . .

en parlant des produits pétrochimiques, évidemment:

Il me semble que nous nous sommes fait joués quelque part.

De votre point de vue, en tant que ministre provincial, avez-vous pensé à la façon dont la liaison, si vous voulez, entre le gouvernement fédéral et les provinces intéressées peut être améliorée dans les négociations commerciales.

M. Planche: Je reconnais qu'une négociation sectorielle correspondrait peut-être mieux à l'Alberta qu'à l'Ontario. Je ne pense pas pouvoir préciser ce qui servirait l'intérêt national, car je ne me suis pas penché nécessairement sur cet aspect en particulier. Tout ce que je sais, c'est que deux ou trois secteurs seulement nous préoccupent; nous craignons toujours qu'ils soient un jour substitués parce qu'il n'y a pas de population votante en Alberta. C'est peut-être sinistre, mais c'est l'impression qui se dégage.

Je pense qu'il conviendrait d'avoir le statut d'observateur au GATT. Il serait très utile d'y avoir un responsable de notre province qui pourrait par l'entremise du gouvernement dissimuler l'information aux personnes concernées de manière qu'elles comprennent véritablement. Nous avons demandé le statut d'observateur au GATT. Je pense que c'est essentiel. Dans un état fédéral, nous avons franchement le droit d'avoir le statut d'observateur au GATT.

Le sénateur Murray: Je sais que nous n'étiez pas personnellement présent au Tokyo Round, mais sauriez-vous expliquer pourquoi, dans le cas des produits pétrochimiques, vos objectifs n'ont absolument pas été atteints et pourquoi vous n'avez eu qu'un succès limité dans le cas de la transformation des produits alimentaires, ce qui représente vos deux principales activités, si je ne m'abuse? Vos cadres l'ont-ils expliqué?

M. Planche: M. Shaske me disait que nous n'y étions pas; il n'y a donc pas moyen de savoir. Mais ce n'est pas différent de n'importe quelle autre négociation, où l'on marchandise diverses choses pour obtenir ce qu'on perçoit comme un avantage maximal. Encore une fois, nous avons l'impression que la tyrannie de la majorité dicte ce qui sera ou non négocié, ce qui est une réalité politique au Canada.

Le sénateur Murray: Vous avez retiré quelque chose de votre participation?

M. Planche: Oui.

Le sénateur Murray: Vous avez été invité par le ministère fédéral approprié à faire connaître votre point de vue, je présume.

M. Planche: Oui.

Le sénateur Murray: Il y a eu des discussions entre le gouvernement fédéral et les provinces, dont la vôtre, puis les

[Text]

federal negotiators went into the negotiations with the other countries. At what stage did you get the impression that your interests were not being adequately safeguarded? Was it during the event or when the negotiations were completed? Were they in touch with you during the course of the negotiations? I am wondering whether there is a structural problem here that can be corrected.

Mr. Planche: My memory of the thing is that we had no cause for alarm until it was a fait accompli. Let me tell you how that happens, to a simple fellow like myself. We came down to talk to the American agricultural attaché about the possibility of having our beef stamped for export with U.S. grades on it, and to ask what would be the impediments to our doing that. While I was talking to him—I had this job for about 10 days—I found out that the United States, in the GATT round, had got access for 10 million pounds a year of boxed beef to England, and we had nothing, and that the Canadian government was then setting about to see if somehow or another they could be a party to the U.S. contract. It is not a great source of pride to me to discover that, and I think that that was about the first we knew of it. I am not sure that the petrochemical situation was not unlike that.

Senator Murray: Did you have any understanding of the contents of the brief that the Canadian negotiators had with them as they went into the negotiations with our trading partners?

Mr. Planche: Senator Murray, I cannot respond to that. I do not have a recall, but we would certainly be happy to respond to that in writing.

The Chairman: That would be most useful.

Senator Murray: I do not think I can pursue it too much further.

Mr. Planche: That type of information comes from recall, which is an association with the circumstances.

Senator Murray: Do you or your officials know to what extent the discussions between the federal government and your province were conducted at the ministerial level and to what extent they were conducted at the official level?

Mr. Planche: They were extensive, even at the premiers' level. There was a great deal of interaction. Mr. Shaske tells me that there were independent ministerial discussion and our premier was also in Geneva, as a matter of fact.

Senator Murray: At the end of the Canadian process, our negotiators would have a brief, if I could put it that way, which would have been approved, I presume, by the cabinet. I ask you, and I would like you to ascertain, whether you would have had any idea as to what the brief would have contained.

Mr. Planche: We have the same difficulty here. The negotiations are held *in camera*, and we are not privy to them. That is why we think it is crucial to have at least observer status. My information and recall, senator, is that we did not

[Traduction]

négoceurs fédéraux ont entamé les négociations avec les autres pays. A quel moment avez-vous eu l'impression que vos intérêts n'étaient pas suffisamment sauvegardés? Lorsque les négociations ont été achevées? Était-on en rapport avec vous dans le cours des négociations? Je me demande s'il n'y a pas ici un problème de structure qui pourrait être corrigé.

M. Planche: Si ma mémoire est bonne, nous n'avons pas eu de motif d'alarme jusqu'à ce que ce soit un fait accompli. Voici comment cela arrive à un simple particulier comme moi. Nous sommes allés aux États-Unis pour parler à l'attaché agricole américain de la possibilité de faire estampiller les catégories américaines sur notre bœuf pour fins d'exportation; nous voulions savoir quels en étaient les obstacles. Je remplissais cette tâche depuis environ dix jours quand j'ai découvert que les États-Unis avaient dans les négociations du GATT obtenu accès à l'Angleterre pour 10 millions de livres de bœuf en carton par année et que nous n'avions rien obtenu, que le gouvernement canadien s'appêtait à examiner s'il pouvait d'une manière ou d'une autre être partie au contrat américain. Je n'étais pas très fier de la découvrir mais je pense que c'était à peu près la première chose que nous apprenions. Je ne suis pas sûr que la situation des produits pétrochimiques n'ait pas été différente.

Le sénateur Murray: Connaissiez-vous la teneur du mémoire que les négociateurs canadiens avaient en main lorsqu'ils ont entamé les négociations avec nos partenaires commerciaux?

M. Planche: Sénateur Murray, je ne puis répondre. Je ne m'en souviens pas, mais nous serions certainement heureux d'y répondre par écrit.

Le président: Ce serait très utile.

Le sénateur Murray: Je ne pense pas pouvoir poursuivre la question beaucoup plus.

M. Planche: Il faut essayer de se rappeler les circonstances, procéder par association.

Le sénateur Murray: Est-ce que vous ou vos cadres savez jusqu'à quel point les discussions entre le gouvernement fédéral et votre province ont été menées au niveau ministériel et par rapport à celui des hauts fonctionnaires?

M. Planche: Ce furent de vastes discussions qui ont même atteint le niveau des premiers ministres. Il y a eu beaucoup d'interaction. M. Shaske me dit qu'il y a eu une discussion ministérielle indépendante et que notre premier ministre a également joué un rôle à Genève.

Le sénateur Murray: A la fin du processus canadien, nos négociateurs avaient un mémoire, si je puis m'exprimer ainsi, approuvé, je présume, par le Cabinet. J'aimerais savoir si vous aviez une idée de ce que le mémoire contenait.

M. Planche: Nous avons ici le même problème. Les négociations se tiennent à huis clos et nous n'y sommes pas partie. C'est pourquoi nous estimons qu'il est crucial que nous ayons au moins le statut d'observateur. D'après mes renseignements

[Text]

have any information as to what direction the results were taking until they were achieved.

Senator Murray: You did not have the impression that the federal government had adopted your objectives, in the case of petrochemicals and food processing, as their own, and had attached a certain priority, however high, to those objectives in their negotiations with the other countries?

Mr. Planche: I think it is appropriate for Mr. Shaske to respond to this. Would you mind, Mr. Chairman?

The Chairman: No, please feel free.

Mr. Shaske: Mr. Chairman, I think it is recognized that in our brief we specifically identified our priorities. Those priorities were accepted by the negotiating team in Geneva as well as the policy formulators here under the direction of Mr. Warren. Mr. Warren accepted briefs not only from the Province of Alberta, dealing with petrochemicals, but also from the Canadian Chemical Producers Association. We were not totally aware of how these matched. We did not receive all of the briefs because some of them were given in confidence. Our impressions were that the results were looking fairly favourable until the very last minute.

The Chairman: I am not an expert on this subject, Senator Murray, but I believe that perhaps the petrochemical industry fell victim to the failure of the overall Canadian strategy, which was attempted unsuccessfully at the GATT discussions, of dropping tariffs on the upgrading of our resource industries. I think we had a major package that we were trying to sell or negotiate at the GATT discussions relative to dropping tariffs on upgrading resources. Of course, in view of the fact that GATT is a multilateral negotiation, we did not succeed in that because the other parties to the negotiation, Europe, Japan and the United States, were too focussed on their specific tariff negotiations on manufactured goods to really be prepared to go along on a special deal for Canada with regard to upgrading resources, because they do not have resources for export to the same degree that we do. I may be very amateurish in this, but I believe they may have been the overall thrust of our negotiations which, quite frankly, failed late in the game, towards the end, as I understand it.

Mr. Shaske: Mr. Chairman, there was a degree of protection developing, as well, during the course of the last number of weeks and months of negotiations, because of certain economic difficulties throughout the world.

The Chairman: Yes. However, we could get expert testimony with regard to this subject if necessary.

Senator McElman: What was the level held by the people who were representing Alberta in Geneva? Was it the ministerial level, that of senior bureaucrats; what was it?

[Traduction]

et mes souvenirs, sénateur, on ne nous a pas indiqué quel sens prenaient les résultats jusqu'à ce qu'ils aient été atteints.

Le sénateur Murray: Vous n'avez pas eu l'impression que le gouvernement fédéral avait adopté vos objectifs dans le cas des produits pétrochimiques et de la transformation des produits alimentaires qu'il leur avait accordé une certaine priorité, quelque importante qu'elle soit, dans ses négociations avec les autres pays?

M. Planche: Je pense qu'il conviendrait que M. Shaske réponde à cela. Y avez-vous objection, Monsieur le président?

Le président: Non, je vous en prie.

M. Shaske: Monsieur le président, il est reconnu que dans votre mémoire, nous avons précisément déterminé nos priorités. Celles-ci ont été acceptées par l'équipe de négociation à Genève ainsi que par les décideurs d'ici, sous la conduite de M. Warren. Ce dernier a accepté des mémoires non seulement de la province de l'Alberta, en ce qui concerne les produits pétrochimiques, mais aussi de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques. Nous ne savions pas exactement comment les deux s'imbriquaient, etc. Nous n'avons pas reçu tous les mémoires parce que certains d'entre eux ont été présentés à titre confidentiel. Nous avons eu l'impression jusqu'à la dernière minute que les résultats semblaient passablement favorables.

Le président: Je ne suis pas spécialiste en la matière, sénateur Murray, mais je crois que l'industrie pétrochimique a peut-être été victime de l'échec de la stratégie canadienne globale, appliquée sans succès aux négociations du GATT, qui consistait à supprimer les tarifs sur les produits de nos industries de ressources ayant subi une transformation complémentaire. Nous avons, je pense, un forfait que nous avons essayé de faire valoir ou de négocier au cours des discussions du GATT relativement à la suppression des tarifs sur ces produits. Évidemment, étant donné que le GATT est une négociation multilatérale, nous n'y sommes pas parvenus, car les autres parties à la négociation, l'Europe, le Japon et les États-Unis, étaient trop centrées sur leurs propres négociations de tarifs sur les biens manufacturés pour être vraiment disposées à conclure un marché spécial pour le Canada en ce qui concerne les ressources ayant subi une transformation complémentaire; d'ailleurs, ils n'ont pas la même quantité de ressources que nous pour les exportations. Je ne suis peut-être pas un spécialiste en la matière, mais je crois que telle a été la tendance générale de nos négociations qui, à dire franchement, ont échoué à la toute fin, si je ne m'abuse.

M. Shaske: Monsieur le président, un certain degré de protection s'est établi pendant les derniers mois et les dernières semaines des négociations, à cause de certaines difficultés économiques à l'échelle mondiale.

Le président: Oui. Toutefois, nous pourrions au besoin obtenir le témoignage d'un spécialiste.

Le sénateur McElman: Quel était le niveau des représentants de l'Alberta à Genève? Le niveau de ministre, celui de haut fonctionnaire?

[Text]

Mr. Planche: Certainly the minister had been to Geneva, as had the premier.

Senator McElman: Yes, but you had someone there on a fairly continuing basis?

The Chairman: No, I think the witness' complaint was that they were not accorded observer status.

Senator McElman: I am trying to find out exactly what representation they did have, Mr. Chairman.

Mr. Planche: Mr. Shaske tells me, senator, that we had people in attendance intermittently, but no one attended continuously; the only province which did was Quebec. We may adjust our thinking at the next round.

Senator McElman: There was quite a change in the level of those who were in at various—

Mr. Planche: Minister Dowling, who was my predecessor, was in and out, as was the premier. However, they did not attend on a continuous basis.

Senator McElman: Mr. Chairman, I say this not in any attempt to develop an argument, but simply to obtain the comments of the witness. As I recall the testimony of Mr. Rodney Grey, who was very much involved along the line that you have spoken of a moment ago, he suggested that there were certain objectives on a global basis for the negotiations by Canada, and, if I may use my own words to put forward what I thought he was trying to say, that the representatives of Alberta at various times became an annoyance and almost a nuisance in upsetting the general approach being taken by the national government.

Mr. Planche: I am sure we have been upsetting it on occasion since. I do not know what else I could say to that.

The Chairman: Mr. Grey, our chief negotiator under Ambassador Warren, gave testimony before this committee. Unfortunately, Senator McElman, that was one of the meetings of this committee that I did not attend, and I cannot recall Mr. Grey's remarks on that point.

Senator McElman: I believe the testimony will bear that out.

The Chairman: I wonder if I might pursue one or two questions of my own before we adjourn. I have to take it from your remarks in response to Senator McElman on transportation generally, that you identified the Crow as being a serious component in the problem relative to proper rationalization of freight rates and development of the rail carrying capacity. Do I understand from that that the position of the Alberta government is that the Crow should be eliminated?

Mr. Planche: I would like to make clear at this point that we think that the Crow benefit should remain. We think that a compensatory rate should be charged by the railroad for the movement of commodities, that the benefit should accrue to the farmer so that the compensatory rates are published, and that future increases in freight rates should be shared by, perhaps, both levels of government and the grower.

[Traduction]

M. Planche: Le ministre était certainement allé à Genève, tout comme le premier ministre.

Le sénateur McElman: Mais vous y aviez quelqu'un en permanence?

Le président: Non, je pense que le témoin se plaint justement de ce qu'ils n'ont pas obtenu le statut d'observateur.

Le sénateur McElman: J'essaie de savoir exactement quelle représentation ils y avaient, Monsieur le président.

M. Planche: M. Shaske me dit, sénateur, que nous y avons eu des représentants par intermittence mais que personne n'y était en permanence; la seule province pour qui ce fut le cas était le Québec. Il est possible que nous nous ravisions pour la prochaine série de négociations.

Le sénateur McElman: Il y a eu tout un changement dans le niveau de ceux qui étaient à divers—

M. Planche: Le ministre Dowling, mon prédécesseur, y allait, en revenait, y retournait, tout comme le premier ministre. Cependant, ils n'ont pas participé en permanence.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, je ne veux pas entamer une argumentation mais simplement savoir ce qu'en pense le témoin. Si je me rappelle bien, M. Rodney Grey, qui a joué un rôle important par rapport à ce que vous avez dit il y a un instant, a laissé entendre dans son témoignage que le Canada poursuivait certains objectifs globaux lors des négociations et que les représentants de l'Alberta ont à divers moments été presque une nuisance par rapport à l'approche générale adoptée par le gouvernement national.

M. Planche: Et je suis sûr qu'il en a été de même à certaines occasions depuis lors. Je ne sais pas quoi dire d'autre.

Le président: M. Grey, notre principal négociateur sous la conduite de l'ambassadeur Warren, a témoigné devant le comité. Malheureusement, sénateur McElman, je n'ai pas assisté à cette séance du comité et j'ignore qu'elles ont été les observations de M. Grey sur ce point.

Le sénateur McElman: Je crois que le témoignage le confirmera.

Le président: J'aimerais poursuivre une ou deux questions de mon cru avant que nous ne levions la séance. D'après les observations que vous avez faites sur le transport en général en réponse au sénateur McElman, vous avez déterminé que le Crow un élément important dans le problème relatif à la juste rationalisation des taux de fret et de l'expansion du rail en ce qui concerne sa capacité de transport. Faut-il en conclure que le gouvernement de l'Alberta estime que le Crow devrait être supprimé?

M. Planche: J'aimerais établir clairement à ce stade qu'à notre avis, il faut continuer à tirer profit du Crow. Nous estimons qu'un taux compensatoire devrait être imputé par le chemin de fer pour ce qui est du transport des produits de base, que les avantages devraient en être retirés par l'agriculteur; à notre avis, les taux compensatoires devraient être publiés et les futures augmentations de taux partagées éven-

[Text]

The Chairman: Thank you. You seem to be much closer to Mr. Pepin in your views than to Senator Argue.

Hon. Mr. Planche: Very much. I do not have any trouble identifying that relationship.

The Chairman: Thank you. The next area I would like to pursue is one which Senator Murray had started on. I gather, from the overall tone of your testimony—and I am confused at this—that you would prefer multilateral trade liberalization to a specific Canada-U.S. free trade agreement; or even sectoral arrangements would be preferable to you. There are some, however, who are of the opinion—and we have had much testimony about this—that with the Tokyo Round completed, there is no other major GATT round on the horizon, and while multilateral liberalization of trade is like motherhood, everybody is in favour of it, this is not something that may be available to us in the foreseeable future, perhaps to the turn of the century, if there is not another GATT round. Therefore, if we are to accomplish anything, we must do so on a non-multilateral basis. That brings us, really, down to a bilateral or sectoral deal with our largest market. I have difficulty understanding why you would be fearful of a bilateral overall free trade agreement between Canada and the United States, because there would be no way then when the tyranny of the majority, as you used the term, would apply because everything would qualify. As you said, you have not been able to identify an area in Alberta that would be harmed by free trade. Therefore, it would seem to me that you should be fully in support of an umbrella free trade agreement which would bring tariffs down over an adjusted period of time—10 years or whatever it may be—which would give the petrochemical industry full access to the American market, if that were possible. I would go one step further and say that our understanding in this committee is that, legally, that is a much easier thing to do, while staying within the rules of GATT under section 24, than going sectorally when theoretically you should go and get a permit from GATT, which may be difficult.

We have had a good deal of evidence from American witnesses who believe it would probably be easier from the United States point of view to do the broad deal than to cope with all the political tug and pull of doing sectoral deals. That is a rather long-winded question, but I find there is a conflict in my mind over your reasoning.

Hon. Mr. Planche: I have to respond as an amateur in international trade, and perhaps I can respond best by articulating some of my concerns. I would like the United States to be in a position where if they responded with duties sectorally on anything that we were doing in Canada, they would be forced to respond to others in the same way and the same product. That is some protection for us. Take Mexico as an example. If they were to respond with a countervail to our petrochemicals, we would expect them to respond to their other suppliers in the same kind.

[Traduction]

tuellement par les deux niveaux de gouvernement et par l'agriculteur.

Le président: Merci. Vos vues semblent se rapprocher beaucoup plus de celles de M. Pepin que de celles du sénateur Argue.

L'honorable M. Planche: Oui. Je comprends très bien la relation établie.

Le président: Merci. La prochaine question que j'aimerais approfondir est celle que le sénateur Murray a soulevée. Je crois comprendre, d'après votre témoignage—et j'en suis un peu confus—que vous préféreriez une libéralisation du commerce multilatéral, et même des accords sectoriels, à une zone précise de libre-échange canado-américaine. Toutefois, les négociations de Tokyo étant terminées, certains pensent—et nous avons entendu de nombreux témoignages en ce sens—qu'il ne semble pas y avoir en perspective d'autres négociations importantes dans le cadre du GATT et, même si chacun est en faveur du principe de la libéralisation multilatérale du commerce, nous pourrions ne pas devoir en profiter dans un avenir prévisible, peut-être pas avant le tournant du siècle, s'il n'y a pas d'autres négociations dans le cadre du GATT. Donc, si nous voulons accomplir quoi que ce soit, nous devons le faire sur une base non multilatérale. Il ne nous reste donc comme choix qu'un accord bilatéral ou sectoriel pour notre vaste marché. J'ai de la difficulté à comprendre pourquoi vous craignez une zone bilatérale de libre-échange globale entre le Canada et les États-Unis parce qu'en aucune façon la tyrannie de la majorité, et c'est l'expression que vous avez utilisée, ne s'appliquerait parce que tout serait acceptable. Comme vous l'avez dit, vous ne pouvez nommer une seule région de l'Alberta qui se ressentirait du libre-échange. Il me semble donc que vous devriez être tout à fait en faveur d'une zone globale de libre-échange qui réduirait les tarifs et assurerait à l'industrie pétrochimique canadienne sur une période donnée—disons dix ans—le plein accès au marché américain si cela était possible. J'irais même plus loin en disant que le Comité croit comprendre que, légalement, il est beaucoup plus facile de se conformer tout simplement aux dispositions de l'article 24 du GATT que de conclure des accords sectoriels, car, en théorie, il faudrait obtenir un permis du GATT, ce qui peut être difficile.

Nous avons entendu de nombreux témoins américains qui croient qu'il serait probablement plus facile pour les États-Unis de conclure un accord global que d'avoir à supporter tous les tiraillements politiques associés à des accords sectoriels. C'est une question plutôt interminable, mais je n'arrive pas tout à fait à comprendre votre raisonnement.

L'honorable M. Planche: Je m'y connais peu en commerce international et il serait peut-être préférable que j'exprime certaines de mes préoccupations personnelles. Premièrement, j'aimerais que les États-Unis se trouvent dans une situation où, s'ils imposaient des droits sectoriels sur quoi que ce soit que nous fassions au Canada, ils soient forcés de faire de même pour les pays de qui ils achètent le même produit. Ce serait pour nous une sorte de protection. Si, par exemple, le Mexique devait imposer des droits compensateurs à l'égard de nos

[Text]

Secondly, we do not want to put all of our eggs in one basket in terms of getting locked to the exclusion of other potential trading partners, because the Pacific Rim is looming very large as a diversification of our trading patterns.

Thirdly, on a one-to-one with the United States, as a Canadian, I cannot help but feel there would be considerable political difficulty. If we are getting into bilaterals, I tend to sector, because that way you are just "a little bit pregnant."

Senator Thompson: Could I ask you to qualify "political difficulty?" Do you mean for Canada or for its partners?

Hon. Mr. Planche: You have to forecast where this might take us. If something has to be built that both countries use, and the question is where will the site be, and there are 200 million Americans and 20 million Canadians involved politically in the decision-making process, as an Albertan, I can tell you how it is going to work. That is what troubles me. As long as we have the ability to negotiate, we still have the integrity of determining those kinds of things at our own peril, and we may lose that. Perhaps I have not thought that through in a very mature way, but I would be troubled with that.

The Chairman: I have difficulty with the point you just made that somehow having access to the American market, for instance, for petrochemicals on a free basis would somehow inhibit your taking full advantage of the Pacific Rim. You have already said in your testimony that in order to upgrade petrochemical production in Alberta to its maximum—and we have these huge multipliers—you have to build world-scale plants, and we cannot absorb the production in Canada. If we have free access to the American market, and you could build those world-scale plants, and get that upgrading because of the American market being available to you, then you have plants that are competitive in world terms to sell to the Pacific Rim.

Hon. Mr. Planche: As long as the caveat on bilaterals by sectors include the ability to have bilaterals with corresponding access to other places, then I would feel easier about it.

The Chairman: But no free trade agreement I can think of has any inhibition on your having other bilateral agreements, and as many as you want.

Hon. Mr. Planche: As long as we can sit down and get bilateral agreements with others.

The Chairman: If you cannot, you are no worse off than you are now. You are actually better off with one bilateral with your largest customer so as to build a world-scale plant which makes you more competitive in other parts of the world.

[Traduction]

produits pétrochimiques, nous nous attendrions à ce qu'il agisse de même avec tous ses autres fournisseurs.

Deuxièmement, nous ne voulons pas mettre tous nos œufs dans le même panier, car nous ne voulons exclure aucun autre partenaire commercial éventuel parce que les pays riverains du Pacifique pourraient diversifier notre mode de commerce.

Troisièmement, je ne peux m'empêcher de penser, en tant que Canadien, que si les États-Unis étaient notre seul partenaire commercial, il s'ensuivrait de nombreuses difficultés politiques. Dans le cas d'accords bilatéraux, sectoriels, vous ne vous engagez pas vraiment à fond.

Le sénateur Thompson: Pourrais-je vous demander de définir ce que vous entendez par difficultés politiques? Voulez-vous dire pour le Canada ou pour ses partenaires?

L'honorable M. Planche: Il faut tenter de prévoir où cela nous mènera. S'il faut construire quelque chose qui servira aux deux pays, où le faire? Il y a 200 millions d'Américains et 20 millions de Canadiens engagés politiquement dans le processus de prise de décisions et je peux vous dire, en tant qu'Albertain, ce qui se passera. C'est ce qui m'inquiète. Tant que nous pouvons négocier, nous pouvons décider de prendre nos propres risques: c'est un avantage. Peut-être n'ai-je pas vraiment pensé à fond à la question, mais c'est ce qui m'inquiète.

Le président: J'ai de la difficulté à comprendre le point que vous voulez faire ressortir lorsque vous dites que quelqu'un qui a par exemple librement accès au marché américain des produits pétrochimiques vous empêcherait de tirer pleinement avantage des pays riverains du Pacifique. Vous avez déjà dit dans votre témoignage que pour porter à son maximum la production de produits pétrochimiques en Alberta—et nous avons des facteurs élevés de multiplication—il vous faudrait construire des usines d'envergure mondiale et que nous ne pouvons absorber la production au Canada. Si nous avions libre accès au marché américain, nous pourrions construire ces usines d'envergure mondiale et porter la production à son maximum de sorte que nous aurions des usines concurrentielles à l'échelle mondiale qui pourraient vendre aux pays riverains du Pacifique.

L'honorable M. Planche: Si les accords bilatéraux conclus par secteur nous permettaient de conclure des accords bilatéraux vous assurant le même accès dans d'autres pays, alors je serais moins inquiet.

Le président: Mais je ne peux penser à aucun accord de libre-échange qui vous empêcherait de conclure autant d'accords bilatéraux que vous désirez.

L'honorable M. Planche: Si nous pouvons arriver à conclure des accords bilatéraux avec d'autres pays.

Le président: Si vous ne le pouviez, alors la situation ne serait pas pire qu'elle ne l'est actuellement. Il serait bon que vous puissiez conclure un accord bilatéral avec votre client le plus important de façon à pouvoir construire une usine d'envergure mondiale qui vous permettrait de mieux soutenir la concurrence dans d'autres régions du monde.

[Text]

Hon. Mr. Planche: At the present stage of development, petrochemicals are not as high value added as some other things, so that does lend itself well to your argument. Some others may not.

The Chairman: I appreciate, however, your repeating your concern with the political difficulties, but those difficulties are perceived by most of us to be rearing their head much more readily in central Canada than elsewhere. In other words, the perception is that Ontario is emotionally closely tied to tariff protection because of history, although there are signs now that this is breaking down because they see the problems they are facing. In any event, I had some difficulty with you on that particular point, and wondered if we were talking about the same type of free trade agreement.

On behalf of honourable senators, I want to thank you and your confrères for coming such a distance to appear before us today, for giving us such a thoughtful opening statement and being so forthcoming in response to all of our questions.

The committee adjourned.

[Traduction]

L'honorable M. Planche: A l'étape actuelle de leur développement, les produits pétrochimiques ne comportent pas une valeur ajoutée aussi élevée que d'autres produits. On ne peut pas vraiment s'en servir comme exemple. La situation serait peut-être différente dans d'autres cas.

Le président: Je conçois vos inquiétudes au sujet des difficultés politiques, mais elles semblent, selon la plupart d'entre nous, être beaucoup plus présentes dans le centre du Canada qui n'importe où ailleurs. Autrement dit, on croit en général que l'Ontario tient fortement à la protection tarifaire dont elle a joui par le passé bien que tout semble indiquer à l'heure actuelle que la situation soit sur le point de changer parce qu'elle commence à voir les problèmes. De toute façon, je ne pense pas que nous nous soyons très bien compris sur ce point et je me demande si nous parlions du même genre de zone de libre-échange.

Au nom des honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de même que vos collègues pour avoir parcouru une si longue distance pour venir témoigner devant nous aujourd'hui, pour avoir prononcé un témoignage si bien pensé et pour avoir bien voulu répondre à toutes nos questions.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

The Honourable Hugh Planche, Minister of Economic Development, Province of Alberta;

Mr. E. G. (Ed) Shaske, Executive Director, Strategic Planning Branch, Department of Economic Development, Province of Alberta.

From the Canadian Chemical Producers' Association:

Mr. Jean M. Bélanger, President.

L'honorable Hugh Planche, ministre du Développement économique, Province de l'Alberta;

M. E. G. (Ed) Shaske, directeur exécutif, Division de la planification stratégique, ministère du Développement économique, Province de l'Alberta.

De l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques:

M. Jean M. Bélanger, président.



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

Président:
L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

Tuesday, April 7, 1981

Le mardi 7 avril 1981

Issue No. 22

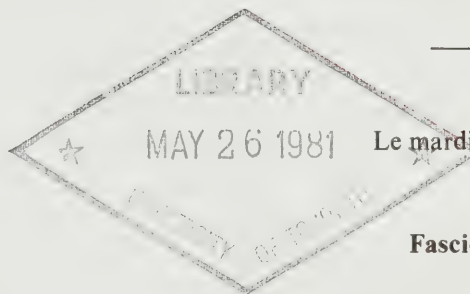
Fascicule n° 22

Twenty-second Proceedings on:
Canadian Relations with the United States

Vingt-deuxième fascicule concernant:
Les relations du Canada avec les États-Unis

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*

The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Macquarrie
Bélisle	Marshall
Bird	McElman
Bosa	Molgat
Buckwold	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Haidasz	Rizzuto
Hicks	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Thompson
Langlois	van Roggen
Lapointe	Yuzyk—(28)

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen

Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Asselin	Macquarrie
Bélisle	Marshall
Bird	McElman
Bosa	Molgat
Buckwold	Molson
*Flynn	Murray
Frith	Neiman
Graham	*Perrault
Grosart	Riel
Haidasz	Rizzuto
Hicks	Roblin
Lafond	Smith
Lamontagne	Thompson
Langlois	van Roggen
Lapointe	Yuzyk—(28)

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, May 1st, 1980:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator van Roggen moved, seconded
by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That The Standing Senate Committee on Foreign
Affairs be authorized to continue its examination of and
report upon Canadian relations with the United States;

That the papers and evidence received and taken on the
subject in the Twenty-Ninth, Thirtieth and Thirty-first
Parliaments be referred to the Committee;

That the Committee be empowered to engage the ser-
vices of such counsel and technical, clerical and other
personnel as may be required for the purpose of the said
examination and for the purpose of its examination and
consideration of such legislation and other matters as may
be referred to it, at such rates of remuneration and
reimbursement as the Committee may determine, and to
compensate witnesses by reimbursement of travelling and
living expenses, if required, in such amount as the Com-
mittee may determine; and

That the Committee have power to sit during adjourn-
ments of the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le jeudi 1^{er} mai 1980:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par
l'honorable sénateur Asselin. C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étran-
gères soit autorisé à continuer son étude des relations du
Canada avec les États-Unis et à faire rapport à ce sujet;

Que les documents recueillis et les témoignages enten-
dus sur ce sujet au cours des vingt-neuvième, trentième et
trente et unième Parlements soient déferés au comité;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avo-
cats, de personnel technique et de personnel de bureau
dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite enquête et
aux fins d'examiner les mesures législatives et autres
questions qui peuvent lui être déferées, et aux tarifs de
rémunérations et de remboursement que le comité peut
déterminer, et à indemniser les témoins en leur rembour-
sant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire,
aux montants que le comité peut déterminer; et

Que le comité soit autorisé à siéger durant les ajourne-
ments du Sénat.

La question, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 7, 1981
(24)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 2:00 p.m., the Chairman, the Honourable Senator van Roggen, presiding.

Present: The Honourable Senators Asselin, Bélisle, Bird, Bosa, Graham, Grosart, Lapointe, Macquarrie, McElman, Murray, Neiman, Thompson, van Roggen and Yuzyk. (14)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Beaubien. (1)

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Mr. Peter Dobell, Director, Mrs. Carol Seaborn and Mr. Ken Back.

Witness:

The Honourable Larry Grossman, Minister of Industry and Tourism, Province of Ontario.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 1st, 1980, relating to Canadian relations with the United States.

The Chairman introduced the Honourable Mr. Grossman, who made an opening statement and then answered questions put to him by members of the Committee.

At 4:12 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Patrick Savoie

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 AVRIL 1981
(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 14 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (président).

Présents: Les honorables sénateurs Asselin, Bélisle, Bird, Bosa, Graham, Grosart, Lapointe, Macquarrie, McElman, Murray, Neiman, Thompson, van Roggen et Yuzyk. (14)

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Beaubien. (1)

Aussi présents: Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur: M. Peter Dobell, directeur, M^{me} Carol Seaborn et M. Ken Back.

Témoin:

L'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du Tourisme, province de l'Ontario.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 1^{er} mai 1980 portant sur les relations du Canada avec les États-Unis.

Le président présente l'honorable M. Grossman qui fait une déclaration préliminaire et répond ensuite aux questions qui lui sont posées par les membres du Comité.

A 16 h 12, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, April 7, 1981

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 2.00 p.m. to examine Canadian relations with the United States.

Senator George C. van Roggen (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable Senators, today we are continuing the committee's study of Canada-United States trade relations, and we are particularly fortunate and honoured to have with us the Honourable Larry Grossman, minister of Industry and Tourism for the Province of Ontario. Mr. Grossman, as you know, had agreed to appear before the committee previously, but the election in Ontario intervened.

We appreciate, Mr. Grossman, your rescheduling a meeting so quickly after the election, and I should offer you our congratulations on your personal re-election and on still holding the ministry you held before. Certainly the fact that you are able to come in the same incarnation will be of benefit to this committee.

Mr. Grossman is accompanied today by the Executive Director of the Policy and Priorities Division, Mr. Brock Smith. Then there is Mr. Roger Hill, the Director of the Trade Policy Branch, Mr. Peter Buchanan of the Trade Policy Branch, and Mr. Ted Ball, Senior Policy Adviser to the Minister.

Senator Grosart has kindly agreed to lead off the questioning at the conclusion of Mr. Grossman's opening statement.

In introducing Mr. Grossman, I should mention that he is a graduate in political science, and has lectured in municipal law. He was elected to the Legislature of Ontario in 1975. In 1977 he was appointed Minister of Consumer and Commercial Relations, and in 1978 Minister of Industry and Tourism.

Mr. Grossman, if you have an opening statement, please go ahead, and then we will get on to the questioning.

The Honourable Larry Grossman, Minister of Industry and Tourism, Province of Ontario: Thank you very much, Mr. Chairman. Honourable senators, may I first say how much I do appreciate the opportunity to be here today to discuss Ontario's perspective on Canada-U.S. economic relations.

Mr. Chairman, I must, of course, make a brief apology for the postponement of my appearance before this committee. As you indicated, we had a little political event under way in Ontario.

Senator Grosart: A good one.

Hon. Mr. Grossman: However, we did promise the secretary of the committee that I would not only be back here but I would be back in this same portfolio. Though the Premier has not made any final decision in that regard, I am fairly optimistic that had this been scheduled for next week I would still be here wearing this uniform. I do know that our previous cancellation created some scheduling problems for your staff;

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 7 avril 1981

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 14 h pour étudier les relations canado-américaines.

Le sénateur George C. Van Roggen (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Comité poursuit aujourd'hui son étude des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis. Nous avons l'honneur d'accueillir l'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du Tourisme de l'Ontario. Comme vous le savez, M. Grossman avait accepté de comparaître devant le Comité, mais n'a pu le faire à cause des élections.

Nous vous remercions, monsieur Grossman, d'avoir accepté de nous rencontrer si tôt après les élections et j'aimerais vous féliciter de votre victoire personnelle et d'avoir pu conserver le poste que vous occupiez auparavant. Le fait que vous comparaissez en tant que ministre de l'Industrie et du Tourisme sera certainement de grande utilité au Comité.

M. Grossman est accompagné aujourd'hui de M. Brock Smith, directeur exécutif de la Division des politiques et des priorités; de M. Roger Hill, directeur de la Direction de la politique commerciale; de M. Peter Buchanan de la Direction de la politique commerciale, et M. Ted Ball, conseiller de direction du Ministre.

Le sénateur Grosart a accepté de poser les premières questions après la déclaration préliminaire de M. Grossman.

En guise d'introduction, j'aimerais dire que M. Grossman est diplômé en sciences politiques et qu'il a été conférencier en droit municipal. Il a été élu à l'Assemblée législative de l'Ontario en 1975. En 1977, il a été nommé ministre de la Consommation et des relations commerciales et, en 1978, ministre de l'Industrie et du Tourisme.

Si vous voulez faire une déclaration préliminaire, M. Grossman, la parole est à vous et nous passerons ensuite à la période des questions.

L'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du Tourisme, province de l'Ontario: Merci, monsieur le président. Honorables sénateurs, permettez-moi de dire d'abord à quel point j'apprécie l'occasion d'être ici aujourd'hui pour discuter des perspectives de l'Ontario dans les relations économiques entre le Canada et les États-Unis.

Monsieur le président, j'aimerais aussi m'excuser d'avoir eu à reporter la date de ma comparution devant le Comité. Comme vous l'avez mentionné, un événement politique se déroulait en Ontario.

Le sénateur Grosart: Un événement important.

L'honorable M. Grossman: Cependant, nous avions promis au greffier de ce Comité que je viendrais témoigner en conservant la même capacité. Bien que le Premier ministre n'ait pris aucune décision finale à cet égard, j'ai de bonnes raisons de croire que si cette séance avait eu lieu la semaine prochaine, j'aurais néanmoins été des vôtres comme ministre du même portefeuille. Je sais que votre personnel a dû remanier le

[Text]

we appreciate their assistance and co-operation, and I hope that both you and the members of the committee were not too inconvenienced.

As minister responsible for both industrial and tourism development in Ontario, I will be making most of my remarks in the context of the industrial policies that we are now developing and implementing in Ontario.

Some members of the committee may be familiar with the Board of Industrial Leadership and Development program which the Ontario government announced recently. In essence, BILD, as we call it, can be described as an economic and industrial strategy designed to ensure that the manufacturing, resource and energy sectors in Ontario will have a healthy future. In this program we are placing great emphasis on capital investment, research and development and the development of new technology.

Ontario is also increasing its emphasis on the expansion of export markets and the improvement of export performance. This is, of course, a prime requisite if we are to expand and improve significantly our future economic performance.

Developments in Canada-U.S. relations will have enormous implications for the success of this strategy. From our perspective, we see four key priorities. The first is maintaining a strong, open trading environment with the United States, one which is conducive to expanding export opportunities of Canadian and Ontario manufacturers.

Secondly, both Canada and the U.S. face the challenge of strengthening and revitalizing key industries. We must recognize that we are in a potentially competitive situation. This suggests to me very strongly that our federal government should be endeavouring to create and maintain the most favourable investment climate possible. As a nation, we cannot take measures that are construed by the U.S. as unnecessarily hostile to its interests without expecting in turn some negative consequences for the level of future investments in Canada as well as on investment by Canadians in the United States.

Thirdly, it is not possible to seek closer trade and investment ties with the United States without addressing the question of foreign ownership in the Canadian economy. The further expansion of domestic ownership in all sectors of our economy will continue to be a priority for Ontario. I believe, however, that this goal must be pursued in a manner consistent with the other two objectives which I have outlined, namely, exporting more finished goods and maintaining a high level of capital investment.

Finally, the potential exists for progress in improved Canadian-U.S. economic relations. Both countries are experiencing similar industrial problems and are committed to programs of industrial redevelopment.

Last November the United States electorate selected an administration committed to consulting more closely with its

[Traduction]

calendrier des séances parce que nous avons dû reportée la date de ma comparution. Nous apprécions leur aide et leur collaboration, et j'espère que vous-même et les membres du Comité en avez pas subi de trop graves inconvénients.

En tant que ministre responsable du développement industriel et touristique en Ontario, je ferai la plupart de mes commentaires dans le contexte des politiques industrielles que nous élaborons et que nous mettons en œuvre dans cette province.

Certains membres du comité connaissent peut-être le programme du Board of Industrial Leadership and Development dont la création a été annoncée récemment par le gouvernement de l'Ontario. Le BILB, comme nous l'appelons, est essentiellement une stratégie économique et industrielle visant à garantir aux secteurs de la fabrication, des ressources naturelles et de l'énergie un avenir prometteur. Dans le cadre de ce programme, nous mettons l'accent sur les investissements en capital, la recherche et le développement et la mise au point de technologies nouvelles.

L'Ontario compte insister davantage sur l'expansion des marchés d'exportation et sur l'amélioration du rendement des exportations. C'est de toute évidence un condition préalable si nous voulons étendre et améliorer sensiblement notre rendement économique à l'avenir.

L'évolution des relations canado-américaines aura une grande incidence sur le succès de cette stratégie. Nous avons arrêté quatre grande priorités. Premièrement, nous devons maintenir avec les États-Unis un milieu d'échanges commerciaux fort et ouvert, qui assurent aux fabricants, tant canadiens qu'ontariens, des débouchés plus nombreux à l'exportation.

Deuxièmement, le Canada et les États-Unis doivent relever le défi du renforcement et de la revitalisation des industries clés. Nous devons admettre que nous sommes en mesure d'être concurrentiels. Cela me porte à croire que notre gouvernement fédéral doit tenter de créer et de maintenir un climat aussi favorable que possible aux investissements. En tant que pays, nous ne pouvons prendre des mesures que les États-Unis jugeront inutilement contraaires à leurs intérêts sans nous attendre, en retour, à des répercussions négatives sur le niveau des futurs investissements au Canada de même que sur les investissements canadiens aux États-Unis.

Troisièmement, il est impossible de chercher à resserrer nos liens avec les États-Unis en matière de commerce et d'investissement sans aborder la question de la propriété étrangère dans l'économie canadienne. L'expansion de la propriété canadienne dans tous les secteurs de notre économie continuera d'être une priorité pour l'Ontario. Je crois cependant que la poursuite de cet objectif doit se faire de façon à ne pas vouer à l'échec les deux autres dont j'ai parlé, à savoir, l'exportation accrue de produits finis et le maintien d'un niveau élevé d'investissements en capital.

Finalement, tout permet de croire en l'amélioration des relations économiques entre le Canada et les États-Unis. Les deux pays connaissent des problèmes industriels semblables et se sont engagés à mettre en œuvre des programmes de relance industrielle.

En novembre dernier, les Américains ont élu un gouvernement qui s'est engagé à consulter davantage ses voisins sur des

[Text]

neighbours on important issues—a policy which President Reagan has described as a North American “accord.” This implies substantial opportunity for Canada and the U.S. to renew the spirit of co-operation which has characterized our historical relationship.

Mr. Chairman, I would now like to turn to some more specific elements of that relationship. I will begin by addressing one area to which Ontario attaches a particularly high priority, and that is stimulating the automotive industry. That industry is our most important manufacturing sector. Eighty per cent of Canadian car output, 97 per cent of truck assembly and 98 per cent of the manufacture of auto parts and accessories in Canada originate in Ontario. As a result of the Canada-United States automotive agreement, the industry in Ontario has evolved along North American rather than strictly national lines. Our industry is tied to the U.S. industry in terms of both ownership and trade. Its operations are rationalized on a North American basis. Approximately three-quarters of Canada's assembled motor vehicles, as well as parts and accessories, are exported to the United States.

To some extent the forces underlying the slump in automotive production will diminish as the North American economy strengthens. On a longer-term basis, however, the industry faces a difficult period of adjustment. While the North American industry has traditionally faced international competition in its home markets, the level of this competition has risen dramatically in recent years as consumers have switched their preferences to more fuel efficient cars.

Massive capital expenditures are required for the necessary down-sizing programs, permitting the North American industry to undertake world car production. This has placed financial strain on the North American car makers. These competitive challenges are more difficult for the industry to respond to because of the temporary slow-down in consumer demand.

To assist the industry in restructuring, Ontario and the federal government have taken a number of steps to promote new investment in the automotive sector. Most recently, under the BILD program, the Ontario government has announced that it will establish an Automotive Parts Technology Centre.

Ontario believes that the continued need for efforts to address the fundamental challenges facing the industry will require federal leadership and close cooperation with the United States. One area where such action may be necessary lies in confronting the very rapid increase in the number of vehicles imported into Canada. In the past year the import share of the Canadian vehicle market has grown from 14 per cent to over 20 per cent. Japanese vehicle imports have accounted for almost all this increase. While the growth in imports is not the only source of the industry's difficulties, it has certainly been a contributing factor. Coming at the current

[Traduction]

questions importantes, politique que le Président Reagan a décrite comme un «accord» nord-américain. Cela permet de croire que le Canada et les États-Unis auront de nombreuses occasions de renouveler la collaboration qui caractérise nos relations historiques.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant traiter de certains aspects précis de ces rapports. Je parlerai d'abord d'une question à laquelle l'Ontario accorde la priorité, à savoir la stimulation de l'industrie de l'automobile qui constitue notre plus important secteur manufacturier. Quatre-vingt p. 100 de la production canadienne d'automobiles, 97 p. 100 de la fabrication de camions et 98% de la fabrication des pièces et accessoires d'automobiles au Canada proviennent de l'Ontario. En raison de l'accord canado-américain de l'automobile, cette industrie a suivi un déroulement nord-américain plutôt que strictement canadien tant elle est liée à l'industrie américaine sur le plan de la propriété autant que du commerce. Ses opérations sont rationalisées en fonction de considérations nord-américaines. Environ les trois-quarts des véhicules automobiles assemblés au Canada sont exportés aux États-Unis de même que les pièces et accessoires.

Dans une certaine mesure, les facteurs auxquels est dû le ralentissement de la production automobile s'atténueront au fur et à mesure que se raffermira l'économie nord-américaine. A plus long terme, cependant, l'industrie devra faire face à une période de rajustement assez difficile. Bien que l'industrie nord-américaine ait traditionnellement résisté à la concurrence internationale sur ses propres marchés, le niveau de cette concurrence a augmenté de façon considérable ces dernières années du fait que les consommateurs préfèrent maintenant les automobiles à plus faible consommation d'essence.

Il faudra des investissements massifs en capital pour mettre en œuvre des programmes de fabrication d'automobiles plus petites, ce qui permettra à l'industrie nord-américaine de les évaluer sur le marché mondial. C'est ce qui impose aux fabricants d'automobiles nord-américains des contraintes financières. L'industrie a plus de difficulté à relever les défis posés par la concurrence à cause de la baisse provisoire de la demande de la part des consommateurs.

Afin d'aider à la restructuration de l'industrie, l'Ontario et le gouvernement fédéral ont pris certaines mesures pour attirer de nouveaux investissements dans le secteur de l'automobile. Plus récemment, dans le cadre du programme BILD le gouvernement de l'Ontario a annoncé la création de l'Automotive Parts Technology Centre. (Centre de technologie des pièces d'automobiles).

L'Ontario croit que la nécessité de relever les défis fondamentaux auxquels fait face l'industrie nécessitera l'intervention du gouvernement fédéral et une étroite collaboration avec les États-Unis. Il faudra notamment réagir à l'augmentation très rapide du nombre de véhicules importés au Canada. L'année dernière, la part des importations sur le marché canadien des véhicules automobiles est passé de 14 p. 100 à plus de 20 p. 100. Les importations de véhicules de fabrication japonaise comptent pour la presque totalité de cette augmentation. Si la croissance des importations n'est pas la seule source des difficultés que connaît l'industrie, elle en a certainement

[Text]

time it threatens the industry's long-term efforts to restructure.

Under the circumstances, I expect the federal government is making a concerted effort to see that Canada's interests are protected in any voluntary restraint program the U.S. and Japanese may negotiate. If the United States moves independently to restrict the importation of Japanese vehicles to its markets, this would raise the risk of potential large-scale diversion of Japanese imports into Canada. If the U.S. were to reach any understanding with the Japanese on increased investment in North America, it is essential that the outcome should ensure that Canada continued to get its fair balance of future investment—a concept that has always been implicit in the spirit of the Auto Pact.

A longer-run concern relates to the future relationship between the Canadian and U.S. automobile industries. Despite some difficulties, Canada has achieved significant benefits under the Auto Pact, and it still provides a framework for addressing the challenges facing the industry. Nevertheless, in light of the global challenges and changes which are reshaping the industry, the Auto Pact is now in need of review. As part of this process I believe our objectives should focus on achieving the highest possible level of value-added in Canada and a balance of trade between the two countries. Meeting these objectives will depend both on efforts by the auto industry as well as action by government.

To ensure that there is no misunderstanding as to what Canada expects, I believe that we must be prepared to bargain toughly but fairly. Clearly, Canada must receive an appropriate share of new investment and benefits from the operations of the industry. Our common interest with the U.S. lies in ensuring that critical decisions affecting the industry, as it aligns itself to higher energy prices, are made on the basis of sound economics rather than political leverage. I am confident that this is an objective which both nations can support.

I refer next to a sound environment for capital investment. Because of steps by the Reagan administration to stimulate business investment, Ontario believes that the federal government must focus increased attention on the general climate for investment in Canada. As reflected in the Program for Economic Recovery introduced in February, the Reagan administration clearly attaches a high priority to economic growth and to restoring the U.S. competitive edge. An essential element of President Reagan's strategy consists of creating a climate more conducive to investment. To achieve this objective, the new administration has proposed an enhanced system of depreciation allowances and other tax cuts as well as across-the-board expenditure reductions and a program of deregulation.

In Canada to date both levels of government have succeeded in maintaining a competitive tax environment for business growth. The rapid increase in investment over the past year,

[Traduction]

été un facteur. À l'heure actuelle, les efforts de restructuration à long terme de l'industrie s'en trouvent menacés.

Dans les circonstances, j'imagine que le gouvernement fédéral fait un effort concerté pour s'assurer que les intérêts du Canada soient protégés dans tout programme de restriction volontaire négocié entre les États-Unis et le Japon. Si les États-Unis devaient agir unilatéralement pour restreindre l'importation de véhicules japonais sur leur marché, il risquerait de se produire un détournement massif d'importations japonaises vers le Canada. S'ils devaient conclure une entente avec le Japon en vue d'une augmentation des investissements en Amérique du Nord, il faudrait du même coup garantir que le Canada obtienne sa juste part des futurs investissements, concept qui a toujours été implicite dans l'esprit du pacte de l'automobile.

Les futurs rapports entre les industries canadiennes et américaines de l'automobile constituent une source de préoccupation à plus long terme. Malgré certaines difficultés, le Canada a tiré des avantages considérables du Pacte de l'automobile dans le cadre duquel sont étudiés les défis que doit relever l'industrie. Néanmoins, à la lumière des défis globaux et des changements qui s'opèrent dans la structure de l'industrie, le Pacte doit maintenant être repensé. Dans le cadre de ce processus, je crois que nos objectifs doivent être d'obtenir le plus haut niveau possible de valeur ajoutée au Canada et d'équilibrer la balance commerciale entre les deux pays. Le succès dépendra des efforts consentis par l'industrie de l'automobile et par le gouvernement.

Afin d'éviter tout malentendu quant aux anticipations du Canada, je crois que nous devons être prêts à négocier avec fermeté et équité. De toute évidence, le Canada doit recevoir sa juste part des nouveaux investissements et des avantages découlant des activités industrielles. Nous partageons avec les États-Unis un intérêt commun, à savoir que les décisions critiques touchant l'industrie, dans la mesure où ces dernières s'accommodent de prix énergétiques plus élevés, soient fondées sur des considérations économiques sérieuses plutôt que sur des rapports de force politiques. J'estime que c'est là un objectif souhaitable pour les deux pays.

J'aborerai maintenant la question du milieu propice aux investissements en capital. Étant donné les mesures prises par le gouvernement Reagan en vue stimuler l'investissement, l'Ontario est d'avis que le gouvernement fédéral doit songer d'abord à assainir le climat des investissements au Canada. Le Program for Economic Recovery, annoncé en février, révèle que le gouvernement Reagan accorde la priorité à la croissance économique et au rétablissement de l'avantage concurrentiel des États-Unis. Un élément essentiel de la stratégie du président Reagan est la création d'un climat plus favorable aux investissements. En vue d'atteindre cet objectif, le nouveau gouvernement a proposé l'adoption d'un régime amélioré de provisions pour amortissements et autres abattements fiscaux de même que des réductions générales des dépenses et un programme de déréglementation.

Jusqu'à maintenant au Canada, les deux ordres de gouvernement ont réussi à maintenir un environnement fiscal concurrentiel propice à la croissance des affaires. L'augmentation

[Text]

buy the manufacturing sector in particular, bears this fact out. However, on a longer-term basis Canada will have to ensure that its own treatment of investment income and regulatory policies remains competitive in light of the changes which the U.S. federal administration may introduce.

The increased use of incentives and grants by states and provinces in recent years attests, I think, to the effectiveness of such measures in influencing investment decisions. In particular, revenue bond financing has been used in the United States as a very potent instrument to attract new investment. I might add that it is often the method that is, for some reason, less visible and less spoken of than some of the more commonly known but less used vehicles, such as direct incentive grants.

As a matter of economic realism, Ontario has had no alternative but to develop the means of countering incentives offered by U.S. jurisdictions for investments of strategic importance to our economy. I am concerned, however, by the potential long-run effects of such competition for investment. The offering of incentives based on location can lead to distortions and undermine efforts to achieve fiscal restraint. It can also jeopardize efforts to achieve co-operative ventures in other areas such as energy, tourism and the protection of the environment.

I believe that both our countries should take steps to reduce the scope of such competition. Efforts at control should aim to restrict the involvement of the respective federal governments and to define a set of ground rules establishing what acceptable forms competition for investment might take. It is, I think, unlikely that all incentives can be abolished. However, I believe that a series of discussions, which should involve the states and provinces, could help to diffuse the intense competition.

With respect to government procurement, the proliferation of "Buy America" policies represents a difficult and persistent problem for a growing number of Ontario firms wishing to sell into the United States market. Such policies, of course, do not impact adversely on all firms. For many companies government procurement represents only a small share of the total market. However, they do affect certain high technology industries, such as the urban transit equipment sector which sells its products largely to government or agencies of government. It is precisely in that area, of course, that Ontario has the technology, the products and levels of productivity to be world competitive.

As Kirk Foley, President of Ontario's Urban Transportation Development Corporation, indicated in his testimony before this committee, one subject of particular concern is the U.S. Surface Transportation Assistance Act. Regulations contained in the act require the use of U.S. materials and equipment on

[Traduction]

rapide des investissements l'année dernière, surtout dans le secteur manufacturier, le confirme. Cependant, à plus long terme, le Canada devra s'assurer que son propre traitement des revenus d'investissement et ses politiques de réglementation demeurent concurrentiels à la lumière des changements que pourra introduire le gouvernement fédéral américain.

L'utilisation accrue de mesures d'incitation et de subventions par les États et les provinces au cours des dernières années illustre, je crois, l'efficacité de ces mesures lorsqu'il s'agit d'influencer les décisions prises en matière d'investissement. En particulier, le financement des obligations à rembourser sur les recettes a servi aux États-Unis d'instrument très efficace pour attirer de nouveaux investissements. Je pourrais ajouter que c'est, pour je ne sais quelle raison, la méthode la moins visible et celle dont on parle le moins en comparaison des moyens mieux connus mais moins utilisés comme les subventions directes.

Pour des raisons de réalisme économique, l'Ontario n'a pas eu d'autre choix que de chercher des moyens de parer aux mesures d'incitation offertes par les gouvernements américains pour attirer des investissements ayant une importance stratégique pour notre économie. Cependant, je m'inquiète des effets à long terme que pourrait avoir cette concurrence en matière d'investissements. Le fait d'offrir des mesures d'incitation en fonction de l'emplacement géographique peut créer des distortions et miner les efforts tentés pour freiner la fiscalité. Cela peut aussi empêcher de se lancer dans des co-entreprises dans d'autres secteurs comme l'énergie, le tourisme et la protection de l'environnement.

Je crois que nos deux pays devraient prendre des mesures pour limiter la portée de cette concurrence. Les mesures de contrôle devaient viser à limiter la participation des gouvernements fédéraux respectifs et à définir des règles de base quant aux formes acceptables de concurrence en matière d'investissements. Je crois peu probable qu'on puisse abolir toutes les mesures d'incitation. Cependant, j'estime qu'une série de pourparlers entre les États et les provinces, pourraient aider à rendre la concurrence moins intense.

Pour ce qui est des marchés de l'état, la prolifération des politiques Buy America constitue un problème délicat et permanent pour un nombre toujours croissant de sociétés ontariennes désireuses de vendre leurs produits sur le marché américain. Ces politiques n'ont évidemment pas de répercussions adverses sur toutes les sociétés. Pour nombre d'entre elles, les marchés de l'Etat représentent une faible part du marché total. Cependant, ces politiques nuisent à certaines industries à haute technicité notamment dans le secteur de l'équipement de transport urbain qui vend une grande partie de ses produits au gouvernement ou à ses organismes. C'est précisément dans ce secteur que l'Ontario dispose de la technologie, des produits et des niveaux de productivité qui lui permettraient d'être concurrentielle sur les marchés mondiaux.

Comme l'a dit Kirk Foley, président de la *Urban Transportation Development Corporation* de l'Ontario, lorsqu'il a comparu devant ce Comité, une mesure particulièrement inquiétante est le *U.S. Surface Transportation Assistance Act*. Les règlements contenus dans la loi prescrivent l'utilisation de

[Text]

federally-funded highway and transit projects, unless this would add 10 per cent or more to the overall project cost.

Canadian exports to the U.S. are also inhibited by "Buy America" legislation procedures, or purchasing policies at the state level. Such restrictions have a negative impact on exports of structural steel which is used in federally-funded highway projects and other construction activities involving public funds.

Another example is the use of so-called "set asides" under which a fixed proportion of U.S. federal contracts are reserved for small or minority-owned U.S. firms. The use of "set asides" normally limits the proportion of total contract value which is open to competition by Canadian firms.

At the present time, reflecting the Reagan administration's proposed reductions in state and regional assistance, there is also a danger that some jurisdictions may be encouraged to expand their use of "Buy America" restrictions as a means of getting maximum local impact out of now limited state dollars.

Mr. Chairman, while acknowledging these concerns about "Buy America" legislation, we must also acknowledge that we in Ontario have taken steps to encourage a "Buy Canadian" policy. In particular I am referring to, first the establishment of an Office of Procurement Policy to encourage Canadian sourcing by Ontario provincial government agencies; secondly, the participation with the other provinces in an exercise to develop an increased Canadian supply capability in the market for health care and other products.

In light of the long-standing U.S. tradition of using government purchasing — a tradition that is even more entrenched overseas, I might add — these Ontario initiatives together with federal government and other provincial government measures are, I think, long overdue. These "Buy Canadian" policies, however, should not be taken to be indicative of a one dimensional policy. They are attempts — important and necessary — to build on existing Canadian strengths to create new areas of strength. These measures obviously reflect the determination of all governments in Canada to maximize the small trade pie we have been left with by virtue of our limited access to other larger markets.

The preferred route, however, in many sectors remains fuller access to international markets — and by that I mean true, full, bilateral and multilateral access — honouring the spirit of the Tokyo Round of the GATT negotiations. To this end, Canada and the U.S. should attempt to reach bilateral agreements on the use of procurement practices in particular sectors. Urban transit equipment would be a good place to start. Such an agreement would avert the risk of fragmenting the North American market for urban transit equipment. It would

[Traduction]

matériaux et d'équipements américains pour les projets de grandes routes et de transport financés par le gouvernement fédéral, à moins que cela ne représente une majoration de 10% ou plus du coût global du projet.

Les exportations canadiennes aux Etats-Unis subissent aussi le contre-coup des procédures et des politiques d'achat découlant de la loi *Buy America* au niveau des Etats. Ces restrictions ont une incidence sur les exportations d'acier de charpente utilisé dans les projets de construction de grandes routes financés par le gouvernement fédéral et dans d'autres projets de construction financés en partie ou en totalité par des fonds publics.

Un autre exemple serait l'utilisation du principe dit des «réserves» selon lequel une proportion fixe des contrats fédéraux américains est réservée à de petites entreprises américaines ou à des entreprises à participation américaine minoritaire. L'utilisation des «réserves» limite normalement la proportion de la valeur totale de contrats que peuvent soumissionner les sociétés canadiennes.

A l'heure actuelle et étant donné les réductions de l'aide étatique et régionale proposées par le gouvernement Reagan, il faut aussi craindre que certaines administrations soient encouragées à utiliser davantage les restrictions *Buy America* comme moyen d'obtenir le maximum d'avantages locaux avec un minimum d'aide financière de l'Etat.

Monsieur le président, tout en exprimant nos inquiétudes au sujet de la législation *Buy America*, nous devons admettre qu'en Ontario, nous avons pris des mesures pour encourager la politique «Acheter canadien». Je parle en particulier de la création de l'*Office of Procurement Policy* dans le but d'encourager les organismes du gouvernement provincial de l'Ontario à acheter des produits canadiens et ensuite, de la participation des autres provinces aux efforts tentés pour améliorer la capacité canadienne d'approvisionnement sur le marché des produits de santé et autres.

Quand on songe à la longue tradition américaine de recours aux marchés publics, tradition qui est encore plus enracinée à l'étranger, dirais-je, il était grand temps que l'Ontario, le gouvernement fédéral et les autres gouvernements provinciaux prennent de telles initiatives. La politique «acheter canadien» ne doit cependant pas être perçue comme unidimensionnelle. C'est une tentative importante et nécessaire, visant à utiliser nos points forts comme base pour en créer d'autres. De toute évidence, ces mesures illustrent la détermination prise par tous les ordres de gouvernement au Canada de tirer le maximum de la faible part du marché commercial qui nous est dévolue à cause de notre accès limité aux autres grands marchés.

Cependant, dans de nombreux secteurs, le meilleur moyen d'atteindre cet objectif est d'améliorer notre accès aux marchés internationaux et par là j'entends le plein accès bilatéral et multilatéral, conformément, je suppose, à l'esprit du *Tokyo Round* et des négociations du GATT. A cette fin, le Canada et les Etats-Unis devraient essayer de conclure des accords bilatéraux sur l'utilisation des pratiques d'achat dans divers secteurs. L'équipement de transport urbain serait un bon point de départ. Un tel accord pourrait éliminer le risque de fragmenta-

[Text]

avoid the danger of further reinforcing the position of the Europeans and the Japanese in that same field.

I now turn to the question of expanding Canadian economic independence. In recent years there has been widespread concern about the impact of U.S.-owned firms on Canada's industrial structure and whether decisions taken by these firms fully reflect Canadian interests. The multinational firms operating in Ontario enjoy very considerable strengths in financing, technology and managerial capability. The problem is that under the branch plant mode of organization these firms have been encouraged to service the domestic market and to restrict their innovative activities to adapting to Canadian needs those products and technologies they import from their parent firms.

In Ontario's view, the significant strengths enjoyed by these multinational companies should be viewed as an opportunity rather than a liability. There is a clear potential to devise policies which encourage these firms to pursue export-oriented and innovation-intensive patterns of behaviour.

U.S. and other foreign-owned firms account for almost 60 per cent of shipments in the provincial manufacturing sector. It is only natural that efforts to encourage these firms to adopt strategies conducive to long-term Canadian interests should be part of our industrial objectives.

Senator Grosart: Mr. Minister, would you repeat that statement about U.S. and other foreign-owned firms?

Hon. Mr. Grossman: U.S. and other foreign-owned firms account for almost 60 per cent of shipments in Ontario's manufacturing sector. It is only natural that efforts to encourage these firms to adopt strategies conducive to long-term Canadian interests should be part of our industrial objectives.

Senator Grosart: For clarification, because it is a very broad statement, I take it that 60 per cent of shipments is the total shipments, export and domestic market?

Hon. Mr. Grossman: That is correct.

Senator Grosart: All shipments?

Hon. Mr. Grossman: That is correct.

One reason for supposing that a very substantial opportunity now exists for encouraging firms to adopt strategies more attuned to our national objectives stems from the move to lower international tariffs. This has, in a wide range of cases, resulted in an expanded opportunity to use the subsidiary as a base for exporting to world markets.

In response to this new environment some firms have adopted a specialization strategy, often described as a "global product mandating" one. Under this type of reorganization the Canadian subsidiary receives total responsibility within the

[Traduction]

tion du marché nord-américain dans ce secteur. Du même coup, cela permettrait d'éviter de renforcer la position des Européens et des Japonais dans le même domaine.

J'aborde maintenant la question de l'indépendance économique du Canada. Au cours des dernières années, l'action des sociétés d'origine américaine sur la structure industrielle du Canada et la question de savoir si les décisions prises par ces sociétés traduisent fidèlement les intérêts canadiens, ont donné lieu à une inquiétude généralisée. Les multinationales opérant en Ontario jouissent d'une capacité considérable sur le plan du financement, de la technologie et de la gestion. Le problème est qu'en raison du mode d'organisation des filiales, on a encouragé ces sociétés à desservir le marché intérieur et à restreindre leurs activités innovatrices pour adapter aux besoins canadiens les produits et la technologie qu'elles importent des sociétés mères.

Selon le point de vue de l'Ontario, le pouvoir considérable dont disposent ces multinationales devrait être vu sous un angle positif plutôt que négatif. Il est très possible d'élaborer des politiques visant à encourager ces sociétés à poursuivre leur mode d'exploitation orienté vers l'exportation et l'innovation.

Les sociétés appartenant à des intérêts américains et étrangers comptent pour presque 60 p.100 des expéditions dans le secteur manufacturier de la province. Aussi est-il naturel que les efforts faits pour les encourager à adopter des stratégies de nature à protéger les intérêts canadiens à long terme, fassent partie de nos objectifs industriels.

Le sénateur Grosart: Monsieur le ministre, pourriez-vous répéter cette déclaration concernant les sociétés appartenant à des intérêts américains et étrangers?

L'honorable M. Grossman: Les sociétés appartenant à des intérêts américains et étrangers comptent pour presque 60 p.100 des expéditions dans le secteur manufacturier de l'Ontario. Aussi est-il naturel que les efforts faits pour les encourager à adopter des stratégies de nature à protéger les intérêts canadiens à long terme fassent partie de nos objectifs industriels.

Le sénateur Grosart: Pour préciser, étant donné qu'il s'agit d'une déclaration très large, je suppose que 60 p. 100 représentent le total des expéditions, soit les exportations et le marché intérieur?

L'honorable M. Grossman: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Toutes les expéditions?

L'honorable M. Grossman: C'est exact.

L'une des raisons nous permettant de supposer que le moment est actuellement très favorable pour encourager les sociétés à adopter des stratégies orientées vers nos objectifs nationaux tient à ce que la tendance actuelle va dans le sens d'un abaissement des tarifs douaniers internationaux. Dans toute une série de cas, le recours aux filiales pour les exportations sur les marchés mondiaux a été ainsi favorisé.

Face à ces nouvelles conditions, certaines sociétés ont adopté une stratégie de spécialisation, souvent appelée d'«exclusivité mondiale». Selon ce genre de réorganisation, les filiales canadiennes se voient confier par la multinationale la responsabilité

[Text]

multinational for the development, production and international sale of a specific range of products. Since this strategy clearly benefits Ontario and Canada, my ministry established last year an Advisory Committee on Global Product Mandating. The committee's report will be released later this month. In the meantime, I might take this opportunity to share some of my thoughts with you on this issue.

Of paramount importance, I think, is the need to maintain the competitiveness of Canada as an investment location. Also crucial is the need for clear and consistent federal policies supportive of efforts by specific firms to specialize for global markets. In terms of our relationship with the U.S., I would stress the importance of a positive trade environment, especially one that encourages two-way trade flows. In view of these facts, I believe the federal government should engage the U.S. in a dialogue on Canadian objectives in this field and policies which would facilitate restructuring of enterprises along these lines. I would also hope that such a series of discussions would afford an opportunity to communicate the many ways in which a stronger Canadian economy benefits the United States.

I should now like to deal with the question of a realistic approach to foreign investment. In the context of our need to communicate more clearly our objectives in the industrial field, proposals to expand significantly the powers of the Foreign Investment Review Agency represent a source of concern.

The FIRA process aims to increase the industrial benefits to Canada of foreign firms locating here. In Ontario's view, this process is in the national interest and should be continued. As changes are contemplated, however, it is important to assess accurately the net benefit of those changes to Canada. If they result in the reluctance of head offices to expand their Canadian operations, or if they result in fewer applications from which we can get significant benefit—or any benefit—then we will end up with a piece of fine regulatory legislation operating in a vacuum.

I now turn to the subject of defence. In defence, Canada and the U.S. have a long history of co-operation. The Defence Production Sharing Program already provides a framework for co-ordinating the supply of various strategic items between our two countries. Recently the U.S. has moved to increase its spending in the defence field. As evidenced by the proven capabilities of the Canadian operations of firms such as Litton and Garret Manufacturing Limited, as well as our major aircraft companies, this province stands to be a significant beneficiary of such increased defence expenditures.

I would add, however, that we are concerned about the increasing deficits which Canada has incurred under the Defence Production Sharing Agreement since the early '70s. The persistence of a deficit under the agreement appears to stem in part from the numerous legislated restrictions which

[Traduction]

totale de la mise au point, de la production et de la vente sur le marché international d'une gamme spécifique de produits. Étant donné qu'il est clair que cette stratégie avantage l'Ontario et le Canada, mon ministère a créé l'année dernière un comité consultatif des exclusivités mondiales. Celui-ci va publier un rapport qui va paraître ce mois-ci. Entre-temps, j'aimerais profiter de l'occasion pour vous faire part de certaines de mes idées à ce sujet.

A mon avis, il est d'une importance primordiale de maintenir le Canada dans une situation concurrentielle comme lieu d'investissement. Tout aussi vital est la nécessité d'instaurer des politiques fédérales uniformes appuyant les entreprises dans leurs efforts pour se spécialiser en vue de pénétrer sur les marchés mondiaux. En ce qui concerne nos relations avec les États-Unis, j'insiste sur l'importance d'un environnement commercial positif, visant spécialement à encourager le commerce dans les deux sens. Pour ces raisons, je suis d'avis que le gouvernement fédéral devrait engager le dialogue avec les États-Unis sur les objectifs canadiens dans ce secteur ainsi que sur les politiques qui faciliteraient la restructuration des entreprises conformément à ces objectifs. J'espère aussi qu'une telle série de discussions permettra de faire connaître les différents moyens grâce auxquels une économie canadienne plus forte sera profitable aux États-Unis.

J'aimerais maintenant aborder la question de l'approche réaliste des investissements étrangers. Compte tenu de la nécessité de faire mieux connaître nos objectifs dans le secteur industriel, les propositions tendant à élargir considérablement les pouvoirs de l'Agence d'examen de l'investissement étranger constitue une source de préoccupation.

L'Agence a pour but d'augmenter les avantages que le Canada peut retirer sur le plan industriel de la présence des sociétés étrangères. Du point de vue de l'Ontario, cette situation va dans le sens de l'intérêt national et devrait être maintenue. Cependant, comme on envisage des changements, il est important d'en évaluer avec exactitude les avantages pour le Canada. Si par suite de cela les sièges sociaux hésitent à élargir le champ de leurs activités au Canada, ou si les possibilités de réaliser des bénéfices importants—ou tout autre avantage—si font plus rares, alors nous nous retrouverons avec une belle réglementation qui ne s'applique plus à rien.

Je passe maintenant à la défense. A cet égard, il existe entre le Canada et les États-Unis une longue tradition de coopération. Le programme de participation à la production de défense prévoit déjà une coordination des approvisionnements en divers matériels stratégiques entre nos deux pays. Récemment, les États-Unis ont décidé d'augmenter leurs dépenses dans ce secteur. Comme en témoigne la capacité reconnue des entreprises canadiennes, telles que *Litton and Garret Manufacturing Limited*, ainsi que de nos grandes usines de construction aéronautique, notre province bénéficiera considérablement d'une augmentation des dépenses consacrées à la défense.

J'ajouterai cependant que les déficits de plus en plus importants que le Canada a connus depuis les années 70 dans le cadre du Programme de participation à la production de défense nous inquiètent. Ce déficit permanent semble dû en partie aux nombreuses restrictions législatives qu'à imposées le

[Text]

the United States Congress has imposed to promote small business or to restrict the importation of such items as specialty steels and textiles. Such restrictions appear to run contrary to the spirit of promoting greater co-ordination of defence production between the two countries.

Also, while most of the purchases by the Canadian forces under that agreement have been major acquisitions, most U.S. purchases from Canada have been components and sub-systems. Since many of these items are built to specification, this has meant that R&D activity associated with the agreement has generally tended to take place in the United States.

Mr. Chairman, several of the witnesses who have appeared before this committee have stressed the importance of the Defence Industry Productivity Program. They have argued that the funding of the program support for the industry must be adequate if Canada is to receive an increased share of the benefits, including research, generated under the Defence Production Sharing Agreement.

Given the Reagan administration's emphasis on defence, I believe it is particularly important that the Department of Industry, Trade and Commerce move at this time to reassess its existing assistance programs for the defence industry in relation to the future opportunities which are expected to arise for Canadian-based firms in the defence field.

I should add that I view the recent decision to raise the annual budgetary approval for the DIP program to approximately \$120 million as representing a welcome, although somewhat overdue, step in this direction.

Mr. Chairman, as Minister of Tourism I really am obliged to take this opportunity to comment on the question of acid rain. Over the past decade the Great Lakes area jurisdictions have sought to harmonize their environmental objectives and actions. Today the capacity of both countries to work together on environmental issues faces a new challenge. The phenomenon of acid precipitation could, over several decades, harm many of Ontario's lakes and tourist regions. This problem is widely shared by the provinces and states of eastern North America.

Earlier this year the Canada-United States Transboundary Air Pollution Control Strategies Work Group issued a report underlining the serious nature of the problem. This report noted that Canadian sulphur emissions are only about one-fifth those of the U.S. For nitrogen oxide the ratio is about one-to-ten. Notwithstanding the serious imbalance which exists in the sources of these two pollutants, I would emphasize that Ontario has already taken concrete actions to address the issue. Emission control orders have been imposed on both INCO and Ontario Hydro. Under the current control order, INCO will be required to reduce its emissions levels to under 2,000 tons per day by 1983, a 70 per cent reduction over the level of the late 1960s.

[Traduction]

Congrès américain en vue de promouvoir les petites entreprises ou de restreindre les importations d'articles comme l'acier et les textiles. Ces restrictions semblent être contraires au principe d'une meilleure coordination de la production de défense entre les deux pays.

En outre, tandis que la plupart des achats des Forces canadiennes dans le cadre de cet accord portaient sur de gros matériels, ceux faits au Canada par les États-Unis consistaient en pièces et en sous-systèmes. Étant donné qu'un grand nombre de ces articles sont construits selon les devis, il s'ensuit que les activités de RD liées à cet accord ont eu lieu en général aux États-Unis.

Monsieur le président, plusieurs des témoins qui ont comparu devant votre Comité ont insisté sur l'importance du Programme de participation à la production de défense. Ils ont déclaré que le financement du soutien apporté à l'industrie doit être suffisant si le Canada veut augmenter a part des profits, y compris la recherche suscitée par le programme.

Étant donné l'importance qu'accorde le gouvernement Reagan à la défense, je suis d'avis qu'il est particulièrement important que le ministère de l'Industrie et du Commerce procède à une réévaluation de son programme actuel d'aide à l'industrie de la défense, vu les perspectives que laissent entrevoir des entreprises canadiennes du secteur de la défense.

J'ajouterai que je considère la récente décision de majorer le budget annuel du Programme de production de l'industrie de défense d'environ \$120 millions comme un pas dans cette direction, depuis longtemps souhaité et quelque peu en retard.

Monsieur le président, en ma qualité de ministre du Tourisme, je me vois forcé de profiter de cette occasion pour vous faire part de mes observations sur la question des pluies acides. Au cours de la dernière décennie, les pouvoirs publics de la région des Grands Lacs ont cherché à harmoniser leurs objectifs et leur plan d'action dans le secteur de l'environnement. Aujourd'hui, la possibilité pour les deux pays de travailler conjointement sur ces questions fait face à un nouveau défi. Le phénomène des précipitations acides pourrait, au cours de plusieurs décennies, nuire à un grand nombre de lacs de l'Ontario et aux régions touristiques. Les provinces et les États de l'Est de l'Amérique du Nord partagent ce problème.

Le groupe d'étude Canada-États-Unis sur les stratégies de contrôle de la pollution atmosphérique transfrontalière a, au début de cette année, publié un rapport soulignant la gravité du problème. Ce rapport souligne que les émissions d'anhydride sulfureux provenant du Canada ne représentent qu'un cinquième de celles provenant des États-Unis. En ce qui concerne l'oxide d'azote, la proportion est d'environ un dixième. Malgré ce grave déséquilibre dans les sources de ces deux polluants, je souligne le fait que l'Ontario a déjà pris des mesures concrètes pour remédier au problème. Des ordonnances de contrôle des émissions ont été imposées à l'INCO et à l'Hydro-Ontario. L'INCO devra réduire le niveau de ces émissions à moins de 2,000 tonnes par jour d'ici 1983, ce qui représente une réduction de 70 p.100 du niveau qui existait à la fin des années 60.

[Text]

Given the need for a joint effort by both countries to control the problem, Ontario is particularly concerned at decisions of the Environmental Protection Agency in the United States which are now pending regarding major relaxations of state implementation plans. These actions by the EPA are clearly inconsistent with the Memorandum of Intent on Transboundary Air Pollution.

To underscore the urgency which we attach to this problem, the Ontario Ministry of the Environment last month took the step of presenting a submission directly to the U.S. regulatory agency. This brief outlines the significant negative impact which a relaxation of existing implementation plans for reducing emissions would have on the environment of our province. I believe that a co-ordinated state and provincial approach that addresses this urgent environmental issue, in keeping with Memorandum of Intent signed by the two federal governments, is now needed.

Mr. Chairman, these, then, are some of the key issues which, from an Ontario perspective, we believe need to be on the agenda with the U.S. over the next few years.

I should like to conclude with some general observations on Canada-U.S. relations. I believe that in future our relations with the United States must be built on the following principles.

First, the relationship must be firmly based on an understanding that our two nations are different countries and will choose to do a variety of things, from the provision of health care to the development of energy resources, in different ways. Despite the importance of the Canada-U.S. relationship to Canadians, that relationship cannot be permitted to diminish our independent ability to pursue purely Canadian economic and social objectives. In economic bargaining our political independence must be a constant imperative.

Secondly, the overall objective of both countries in the relationship must be to arrive at balanced, mutually beneficial arrangements that are consistent with the independent economic and social objectives of each, rather than to "win" particular controversies or disagreements among ourselves on certain key issues.

Thirdly, particular attention should be paid to the identification of joint problems which can be addressed in a joint manner. Response to discriminatory or unfair trading practices on the part of other industrial nations, where the discrimination affects both Canada and the U.S., should be of particular concern.

Fourthly, consultation between the two countries must be carried out on an ongoing basis to identify particular problems or irritants, and to work for their timely resolution.

Mr. Chairman, on the face of it these criteria are, of course, rather unremarkable. What is remarkable is that they cannot be said to have fully characterized the Canada-U.S. relationship in the past decade. These basic criteria for dialogue and

[Traduction]

Étant donné la nécessité d'un effort conjoint de la part des deux pays pour maîtriser le problème, l'Ontario se préoccupe particulièrement des décisions imminentes de l'Agence de protection de l'environnement (Environmental Protection Agency) des États-Unis en ce qui concernent un important accomplissement de l'application des plans par les États. Ces mesures de la part de l'EPA sont tout à fait contraires au protocole d'intention sur la pollution atmosphérique transfrontalière.

Afin de souligner l'urgence que présente pour nous ce problème, le ministère de l'Environnement de l'Ontario a entrepris le mois dernier de présenter un protocole d'entente directement à l'Agence de réglementation des États-Unis. Ce protocole souligne les effets négatifs importants qu'un tel relâchement dans l'application des mesures visant à réduire les émissions aurait sur l'environnement de notre province. Je suis d'avis qu'un effort concerté entre les États et les provinces en vue de régler ce problème urgent, conformément au protocole d'entente signé par les deux gouvernements fédéraux, est maintenant nécessaire.

Monsieur le président, voilà donc les principaux problèmes qui, du point de vue de l'Ontario, devraient figurer à l'ordre du jour des discussions avec les États-Unis au cours des prochaines années.

J'aimerais conclure en faisant certaines observations d'ordre général sur les relations Canada-États-Unis. Je suis d'avis que nos relations avec les États-Unis doivent désormais tenir compte des principes suivants.

Premièrement, il faut que ces relations s'appuient sur une compréhension claire que nos deux pays sont différents et feront des choix différents, allant des programmes de santé à l'exploitation des ressources énergétiques. Malgré l'importance que revêtent pour le Canada les relations avec les États-Unis, on ne peut permettre que ces relations limitent notre indépendance dans la poursuite d'objectifs économiques et sociaux purement canadiens. Dans les négociations économiques, notre indépendance politique doit être un impératif constant.

Deuxièmement, l'objectif global des deux pays en ce qui concerne ces relations doit être arriver à une entente mutuellement profitable, équilibrée, qui soit compatible avec l'indépendance socio-économique de chacun, plutôt que d'essayer de l'emporter dans des controverses ou des désaccords sur certaines questions clés.

Troisièmement, il faut s'attacher particulièrement à relever les problèmes communs qui peuvent être réglés conjointement. La réponse à des pratiques commerciales discriminatoires ou injustes de la part d'autres pays industriels, lorsque cette discrimination touche à la fois le Canada et les États-Unis, devrait nous préoccuper tout particulièrement.

Quatrièmement, des consultations entre les deux pays doivent se poursuivre en permanence afin de déterminer les problèmes particuliers ou les questions délicates qui se posent et de travailler à les régler.

Monsieur le président, à première vue, ces critères sont évidemment assez insignifiants. Ce qui est important, c'est que l'on ne puisse les utiliser pour caractériser les relations entre le Canada et les États-Unis au cours de la dernière décennie. Ces

[Text]

efforts to reach an acceptable understanding with the U.S. on key areas of mutual interest will probably find ready agreement from most Canadians. Nonetheless, we believe that any effort to open a dialogue with the United States must be accompanied by increased effort at co-operation and dialogue among Canadians. It does not make much sense to attempt to define what we expect from the United States when we cannot agree among ourselves.

The issue of developing a workable Canadian consensus on the important economic issues which confront us is something that is beyond the terms of reference of these remarks, I suppose, but it is nonetheless the foundation upon which we will form a lasting relationship with the United States, consistent with our aspirations for enhanced prosperity and independence.

Mr. Chairman, that concludes the formal part of my remarks, and I look forward to questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Grossman, for those very thoughtful and comprehensive remarks. I think it will be obvious to all the members of this committee from the different subjects you have dealt with how well you comprehend the areas of concern between ourselves and the United States so far as our trade relationship is concerned.

Senator Grosart.

Senator Grosart: Thank you, Mr. Chairman.

Perhaps I should say, Mr. Minister, that I have known your father very well for many years, as I indicated to you earlier before we began. I certainly welcome you here, because—I am speaking for myself and, I am sure, indicating the feeling of this committee—there could be no more important witness for us to hear at this stage, or at any stage, of our hearings on this important question of Canada-U.S. trade relationship. I say that because of the importance of Ontario in the total trade picture, not only globally but, particularly, between Canada and the United States.

I should like first to raise a matter of clarification, which perhaps arises out of some other comments you have made. It concerns what may have been a misinterpretation in the press of a statement in the publication *Interprovincial Economic Co-operation. Towards the Development of a Canadian Common Market*, published in January of this year. In it you say:

However, the pursuit of free trade with the United States at the expense of an erosion of our ties to the rest of Canada would inevitably lead to the disintegration of our nation. As we became less important to each other economically we would become less important to each other politically and socially.

[Traduction]

critères préalables à l'établissement d'un dialogue et les efforts à tenter pour arriver à une entente acceptable avec les États-Unis sur les questions clés d'intérêt mutuel seront sans doute facilement acceptés par la plupart des Canadiens. Cependant, nous sommes d'avis que tout effort visant à entamer un dialogue avec les États-Unis doit s'accompagner d'un plus grand effort encore de concertation entre les Canadiens. Cela n'a aucun sens d'essayer de définir ce que nous attendons des États-Unis lorsque nous ne pouvons pas nous entendre entre nous.

La question de l'unanimité à établir entre les Canadiens sur les grandes questions économiques qui nous confrontent dépasse le cadre de ces observations, je suppose, mais elle est quand même fondamentale si nous voulons entretenir avec les États-Unis des relations durables et compatibles avec nos aspirations à une plus grande prospérité et à l'indépendance.

Monsieur le président, je termine ici mes observations et je serai heureux de répondre aux questions.

Le président: Merci, monsieur Grossman, pour ces observations très profondes et très complètes. Je crois qu'il est évident pour tous les membres du Comité, après vous avoir entendu traiter de ces différents domaines, que vous comprenez parfaitement bien les sujets de préoccupation qui existent entre nous-mêmes et les États-Unis en ce qui concerne nos relations commerciales.

Sénateur Grosart.

Le sénateur Grosart: Merci, monsieur le président.

Je pourrais peut-être dire, monsieur le Ministre, que j'ai très bien connu votre père pendant de nombreuses années, comme je vous l'ai dit plus tôt avant de commencer. Je suis très heureux de vous souhaiter la bienvenue ici, parce que—je parle en mon nom et je suis sûr que les membres du Comité sont de mon avis—il ne pourrait y avoir un témoin plus important pour nous à ce stade, ou à tout autre stade de nos audiences, sur la question importante des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis. Je dis cela en raison de l'importance de l'Ontario sur le plan du commerce en général non seulement globalement mais, particulièrement entre le Canada et les États-Unis.

J'aimerais d'abord apporter des précisions sur une question qui pourrait peut-être être soulevée à la suite de certaines autres observations que vous avez faites. Cela se rapporte à ce qui est peut-être une interprétation erronée de la presse à propos d'une déclaration parue dans la publication *Interprovincial Economic Co-operation. Towards the Development of a Canadian Common Market*, publiée en janvier cette année, où vous dites:

Cependant, si la poursuite du libre échange avec les États-Unis devait entraîner de l'érosion de nos liens avec le reste du Canada, elle nous conduirait inévitablement à la désintégration de notre pays. A mesure que nous prendrions moins d'importance l'un par rapport à l'autre sur le plan économique, nous deviendrions moins important l'un par rapport à l'autre sur le plan politique et social.

[Text]

I appreciate the fact that there is really an "if" in that first sentence. My first question is: Do you see these two as mutually exclusive approaches to the problem? I think this has been taken by some as suggesting that.

Hon. Mr. Grossman: No, I don't. I think Canadians must realistically come to grips with the fact that in all sectors and in all industries trying to build our industry, build world class industries, based only on the Canadian market will not succeed, and in those sectors we must seek other alternatives. The publication you have referred to, of course, is meant to stress the missed opportunities, and in fact recommends building industries in Canada based upon the Canadian market where that is possible. So in that publication I am simply advocating that we do not ignore those major opportunities to build industries based on Canadian strengths, because if we fail to do that we fail to take advantage not only of economic opportunities but of social and political opportunities to bind our country together.

Senator Grosart: In other words, you see us as a nation solving some of our own trade problems and can approach the United States in these kinds of negotiations with a united front as Canadians?

Hon. Mr. Grossman: That is correct, senator, though I must say that the portion of the publication you referred to was meant to emphasize the fact that as a nation we have too long permitted other countries to build their industrial base in our markets. We as Canadians, for both political and economic reasons, must look to our own strengths to build our own industries. In those sectors where that is not possible we must look to other alternatives, rather than blindly looking only to what appear to be easy or more currently popular solutions, such as jumping on the free trade bandwagon and saying, "Let's forget about the Canadian Industrial opportunities. Let's go the free trade route and forget about the importance, both politically and economically, of building the Canadian economy and Canadian industries on the basis of the Canadian market".

Senator Grosart: By that, Mr. Minister, do you suggest that there is a danger that a bilateral free trade agreement with the United States would necessarily mean a loosening of our internal ties, or, to put it the other way, the strengthening of political and economic ties with the United States at the expense of the Canadian union? This has been stated, but I would be surprised if it was your view.

Hon. Mr. Grossman: You have led the witness, senator.

The Chairman: That often happens, but this is not a court of law.

Hon. Mr. Grossman: I play the game myself.

To come at it another way, Rodney Grey appeared before you and I will probably end up using some of his words, because, as you know, he is a part-time consultant to the ministry and we have spent a lot of time working on these

[Traduction]

Je me félicite qu'il existe en réalité un «si» dans cette première phrase. Ma première question est: Considérez-vous ces deux façons d'envisager le problème comme s'excluant mutuellement? Je crois que certains l'ont interprété ainsi.

L'honorable M. Crossman: Non. Je suis d'avis que les Canadiens doivent se rendre compte avec réalisme de ce que toute tentative dans tous les secteurs et dans toutes les industries pour édifier notre industrie, une industrie mondiale, s'appuyant uniquement sur le marché canadien, est vouée à l'échec, et nous devons chercher des solutions de rechange dans ces secteurs. La publication à laquelle vous faites allusion veut évidemment insister sur les occasions perdues et en fait, inciter les industries canadiennes à s'appuyer sur le marché canadien lorsque c'est possible. Donc ce que j'ai voulu dire simplement, c'est qu'il ne faut pas négliger les occasions importantes qui se présentent de créer des industries appuyées sur le marché canadien, parce que sinon, nous laisserions échapper des possibilités d'établir des relations entre nos pays, non seulement sur le plan économique, mais aussi sur le plan social et politique.

Le sénateur Grosart: En d'autres termes, vous considérez que notre pays pourrait résoudre certains de ses propres problèmes sur le plan commercial et que par la suite nous pourrions envisager des négociations avec les États-Unis sur un pied d'égalité?

L'honorable M. Grossman: C'est exact, Sénateur, même si je dois dire que la partie de la publication à laquelle vous faites allusion avait pour but de souligner que nous avons trop longtemps laissé les autres pays établir leurs industries sur notre marché. Nous, en tant que Canadiens, pour des raisons tant politiques qu'économiques, devons compter sur nos propres forces pour mettre sur pied nos industries. Dans les secteurs où ce n'est pas possible, nous devons étudier des solutions de rechange plutôt que de considérer aveuglément et uniquement ce qui semble être des solutions faciles ou plus courantes, comme d'appuyer le libre échange en disant: «Oublions les débouchés qui peuvent s'offrir à l'industrie canadienne. Acceptons le libre échange, peu importe l'importance qu'il peut y avoir, du point de vues à la fois politique et économique, de concevoir l'économie et les industries canadiennes en fonction du marché canadien.»

Le sénateur Grosart: Voulez-vous dire, monsieur le Ministre, qu'un accord de libre échange bilatéral avec les États-Unis risquerait d'entraîner un relâchement de nos liens intérieurs ou, pour s'exprimer autrement, le renforcement de nos liens politiques et économiques avec les États-Unis se ferait aux dépens de l'union canadienne? Une telle déclaration a déjà été faite, mais je serais étonné que ce soit là votre point de vue.

L'honorable M. Grossman: Vous influencez le témoin, sénateur.

Le président: Cela arrive souvent, mais ce n'est pas ici une cour de justice.

L'honorable M. Grossman: Je joue moi-même le jeu.

Si nous considérons la question sous un autre angle, M. Rodney Grey a comparu devant vous et je vais probablement finir par utiliser les mêmes termes que lui, parce que, comme vous le savez, il est conseiller à temps partiel au ministère et

[Text]

issues and in Washington together. The issue is fair trade and freer trade, and achieving this on a sectoral basis. I think those that really dream of pure free trade with the United States must understand that they are really advocating the giving up of our sovereignty in so many areas that we will ultimately end up being part of the United States. There may be middle ground for a couple of years, but when you look at all the different labour, environmental and social ground rules that would need to be brought into a state of complementarity we would not just stay there. What we are really saying is that in certain sectors where it would benefit our economy, structured, carefully negotiated bilateral freer access to the American market is what is required.

Senator Grosart: What percentage of the total market to which you are denied access at the moment are you talking about? What I am saying is this. We know of the tremendous reductions in the GATT Round, particularly the Tokyo Round, and what is likely to happen in the next three or four years, reducing the existing United States tariffs so much that one wonders what is left to worry Ontario.

Hon. Mr. Grossman: Tariffs aren't the real concern any longer in most sectors. After all, in the course of a couple of weeks you can see fluctuations in exchange rates that more than wipe out what the tariffs are these days in many areas. Tariffs are, in our view, not the issue. The non-tariff barriers are the fundamental issue. As I indicated in my statement, the practical, realistic absence of tariffs, particularly in view of the exchange rate, for parts of Canadian industry, is in fact calling into question the viability of branch plant operations in Canada, which were originally set up to jump the tariff wall. The challenge then is to restructure those plants. We think it is viable to restructure those plants. Certainly my discussions with very many companies—and there are literally dozens and dozens of companies that have global product mandates, or partial product mandates, in their Canadian operations as a response to declining tariffs—indicate that it is a viable strategy; but for that strategy to be totally viable in more sectors it is going to require some sectoral negotiations and the opening of markets.

The Chairman: May I interrupt to ask the witness this? We have had evidence from half-a-dozen or more people. Do you have a list? I don't mean with you, but if you could let us have a list of such companies it would be very helpful.

Hon. Mr. Grossman: Yes, we would be happy to do that. I have with me today a fairly complete list, and I would indicate to the members of the committee that it goes on for eight or nine pages; I suspect it comprises over 100 companies. You will find reference to full or partial product mandates. I will just mention some of the products that are mandated into the

[Traduction]

nous avons passé beaucoup de temps à travailler sur ces questions, et nous sommes allés à Washington ensemble. Il s'agit d'un échange équitable et plus libre, et ce secteur par secteur. Je suis d'avis que ceux qui rêvent d'un véritable libre échange avec les États-Unis doivent comprendre qu'il ne font en réalité que préconiser l'abandon de notre souveraineté dans un si grand nombre de secteurs que nous finirons par faire partie des États-Unis. Il peut y avoir des compromis pendant quelques années, mais lorsqu'on considère les différents règlements qu'il faudrait amener à se compléter sur le plan du travail, de l'environnement et sur le plan social, c'est tout simplement impossible. En réalité, ce que nous voulons dire, c'est que dans certains secteurs où ce serait profitable à notre économie, un accès bilatéral plus grand, structuré et négocié avec soin, au marché américain est ce dont nous avons besoin.

Le sénateur Grosart: Quel est le pourcentage du marché total auquel vous n'avez pas accès pour le moment? Voici ce que je veux dire, nous savons que des réductions énormes ont été consenties dans les négociations du GATT, particulièrement dans le Tokyo Round, et ce qui se produira probablement au cours des trois ou quatre prochaines années, c'est que les tarifs douaniers actuels des États-Unis seront abaissés à un point tel qu'on se demande ce qui pourrait encore préoccuper l'Ontario.

L'honorable M. Grossman: Les tarifs douaniers ne constituent plus la principale préoccupation dans la plupart des secteurs. Après tout, depuis deux semaines, les fluctuations des taux d'échange peuvent largement amortir les tarifs douaniers dans un grand nombre de secteurs. À notre avis, ce n'est pas à ces derniers que tient le problème, c'est essentiellement aux obstacles non-tarifaires. Comme je l'ai dit, dans ma déclaration, l'absence dans la pratique de tarifs douaniers, particulièrement en raison des taux d'échange, remet en fait en question en ce qui concerne certaines industries canadiennes, la rentabilité de l'exploitation des filiales au Canada, dont le but primordial était de surmonter les obstacles tarifaires. Le défi consiste alors à restructurer ces filiales et nous sommes d'avis que c'est rentable. Il va sans dire que les discussions que j'ai pu avoir avec ces nombreuses compagnies—à ce sujet, il y a beaucoup de compagnies américaines qui ont des droits d'exclusivité mondiale, ou pour certains pays seulement, pour leurs opérations au Canada en liaison de la baisse des tarifs—montrent qu'il s'agit d'une stratégie viable; mais pour qu'elle le soit dans un plus grand nombre de secteurs, il va falloir procéder à d'autres négociations sectorielles et ouvrir d'autres marchés.

Le président: Puis-je intervenir pour poser la question suivante au témoin? Une demi-douzaine de personnes ont comparu. En avons-nous une liste? Je ne vous demande pas si vous avez une liste là avec vous, mais si vous pourriez nous donner la liste des compagnies, cela nous aiderait.

L'honorable M. Grossman: Oui, avec plaisir. J'ai une liste passablement complète qui, je dois le signaler, comporte approximativement 8 à 9 pages et regroupe plus de 100 compagnies. Vous trouverez les compagnies qui ont des droits d'exclusivité totale ou partielle. Je vais vous citer seulement les produits pour lesquels les compagnies canadiennes ont des

[Text]

Canadian firms: computer systems, muffler parts, antenna systems, carpets and rugs, pharmaceuticals, auto radiators, mining equipment, furnaces, auto brake products and so on. I think it would be an informative list for the committee to have and we will file that.

Senator Grosart: These are global marketing mandates?

Hon. Mr. Grossman: In some cases they may not be global; they may be North American mandates.

Senator Grosart: Mr. Minister, you say that tariffs are not all that important. Why, then, do you see such dreadful consequences of bilateral free trade with the United States, which mainly deals with the dismantling of those not so important tariffs?

Hon. Mr. Grossman: Because it deals with a great deal more than the dismantling of those tariffs. Let me go back a bit and say that free trade is a great deal different from tariff-free trade. Free trade means a lot more than the absence of tariffs. It means that when it comes time to make investment decisions you will have one single market. Let's just call it the northeastern North American market. A firm making an investment decision will not have any considerations other than the labour rate situation, the environmental laws that are in place, the energy situation, transportation links and so on.

If Canada is suddenly to drop its tariffs, drop any of the rules of international trade, not even go the route of the Auto Pact, which has some severe restrictions written into it, and simply say, "Let's have no rules; let's call this one large North American market," then it will require that we make certain adjustments which will ensure that investment decisions are made often enough in favour of Ontario, Quebec and the rest of the northeastern North American continent which lies in Canada.

What does that mean? That means that very often we will end up dropping—and I do not advocate this as government policy—to the lowest common denominator, or being pressured to drop to the lowest common denominator in terms of the environmental standards that we will draw up in Canada, although we would prefer higher environmental standards; it means that minimum wage rates, which in some cases are higher in Canada, will have to be dropped in order to remain competitive. Let's just look at some of the investment incentives that are being given in the United States. It means revenue bond financing, which is available in the United States. The federal Government of Canada, in order to keep Quebec and Ontario competitive, will have to go to revenue bond financing just to stay even in competition for investment in a totally open, no-holds barred free trade area in the North American northeastern quadrant.

It means dropping a great deal of what I call sovereignty, a great many of the things that we have built into our system that are different from the Americans. We would have to drop them in order to remain competitive for the investment in that

[Traduction]

droits d'exclusivité mondiaux: systèmes informatiques, éléments de système d'échappement, antennes, tapis et carpettes, produits pharmaceutiques, auto, radiateurs, équipement minier, chaudières, freins de voiture etc. Je crois que cette liste qui comporte beaucoup de données intéressera le Comité

Le sénateur Grosart: Se sont des produits qui bénéficient de droits de commercialisation mondiaux?

L'honorable M. Grossman: Dans certains cas ils ne le sont pas, ils peuvent être limités à l'Amérique du Nord.

Le sénateur Grosart: Monsieur le ministre, vous dites que les tarifs ne sont pas aussi importants qu'on le pense. Pourquoi, alors, pensez-vous que le libre échange bilatéral avec les États-Unis aurait des conséquences aussi néfastes; car en fait il s'agirait surtout d'annuler des tarifs qui ne sont pas très importants?

L'honorable M. Grossman: Parce qu'il s'agirait de beaucoup plus que d'annuler ces tarifs. Permettez-moi de revenir en arrière et de dire que le libre échange est tellement différent d'un système d'échanges non tarifaires. Le libre échange est une notion qui recouvre beaucoup plus que l'absence de tarifs. Cela veut dire qu'au moment où l'on décide d'investir, il n'y aura plus qu'un seul marché. Appelons-le le marché Nord américain du nord-ouest. Les seules considérations que peut avoir une firme qui décide d'investir trait à la situation de l'emploi, à la législation en vigueur dans une région donnée, à la situation énergétique, aux transports; etc.

Si le Canada abandonne tout d'un coup ses tarifs, n'obéit plus aux règles du commerce international, ne reconnaît plus l'accord Canado-américain de l'automobile qui comporte pourtant certaines restrictions importantes, et tout simplement disait «Annulons toutes les règles et considérons que nous faisons partie d'un grand marché Nord Américain» il faudra dans ce cas que nous fassions certains rajustements qui garantiront que les investissements profiteront suffisamment à l'Ontario et au Québec ainsi qu'au Nord-Est du marché Nord Américain qui se trouve au Canada.

Qu'est-ce que cela veut dire? Cela veut dire que très souvent nous finirons par tomber—et je ne préconise pas cela eu tant que politique gouvernementale—le dénominateur commun le plus bas, ou y être forcés en ce qui concerne les normes sur l'environnement que nous avons établies au Canada, parce qu'elles sont les plus exigeantes; cela veut aussi dire que les salaires minimums, qui dans certains cas sont plus élevés au Canada devront être réduits pour que le Canada demeure compétitif. Prenons le cas de certains stimulants aux investissements qui existent aux États-Unis comme le financement des obligations du Trésor. Pour que le Québec et l'Ontario restent compétitifs, il faudra que le gouvernement fédéral se mette à financer les obligations du Trésor et cela pour être compétitif et avoir libre accès, sans entraves, au marché nord-est de l'Amérique du Nord.

Cela implique que nous abdiquons une large part de ce que nous appelons notre souveraineté; que nous abandonnions les nombreuses caractéristiques que nous avons intégrées à notre système pour le rendre différent du système américain. Il

[Text]

sort of climate. The Auto Pact was the recognition of that. When you move to open markets and rationalize your manufacturing sector you have to do so within some carefully structured rules. The Auto Pact and the letters of commitment signed subsequently, by requiring a certain percentage of CVA, that is requiring a certain production of vehicles in relation to vehicles sold, were an acknowledgement of that. Otherwise we would have had to change other laws to keep that investment coming.

Senator Grosart: Are you saying, in effect, Mr. Minister, that the Canadian economy, society and culture is viable only behind various governmental protective walls, that it is not viable without them?

Hon. Mr. Grossman: Let me put it another way. I think many Canadian cultural values, traditions and social and political choices would disappear and be swallowed up if we were to simply drop all rules and have a total unrestricted, unfettered, unstructured free trading area with the United States. I firmly believe that.

Senator Grosart: On a bilateral basis?

Hon. Mr. Grossman: I'm not quite sure what you mean by a bilateral basis.

Senator Grosart: I mean a free trade arrangement only between Canada and the United States, assuming obviously some benefits in maintaining tariffs against some other countries. There are many obvious examples of that.

Hon. Mr. Grossman: You are saying Canada-U.S. Let's leave Mexico out. Canada-U.S. free trade?

Senator Grosart: Yes.

Hon. Mr. Grossman: For example, Pennsylvania gave somewhere between \$100 million to \$200 million—no one knows the actual amount—in order to attract an about \$300 million or \$400 million Volkswagen plant. I don't see a situation where, for example, Canadians and Americans are prepared to drop all of the investment incentive mechanisms we have. For example, are we going to have a free trade area and not have the right in Ontario or Quebec to set our own energy rates?

I tell you, senator, if we don't have any rules surrounding locational decisions and the flow of goods, then we have very few tools left. Energy pricing will be one of them. Ontario Hydro will be one of the few tools we have left. Those who say, "Listen, we meant to have a pure free trade open market here" will then argue that in order to have a pure free trade open market for investment decisions and so on, then we must have constant and consistent energy pricing in terms of electrical energy across North America, or else they will argue that energy pricing becomes a non-tariff measure, that we are distorting investment decisions by having cheaper electricity in

[Traduction]

faudrait que nous les abandonnions pour demeurer compétitif sur le marché des investissements. C'est ce que nous avons fait pour l'accord sur l'automobile. Lorsqu'on entre sur le marché libre, et qu'on rationalise le secteur manufacturier, il faut le faire en tenant compte de certaines règles bien structurées. L'Accord et les lettres d'engagement signés par la suite en sont un bon exemple. Ils exigent l'affiliation d'un certain nombre d'associations de l'ACM, la production d'un certain pourcentage de véhicules au Canada, par rapport aux véhicules vendus, à défaut de quoi nous aurions dû changer d'autres lois pour préserver les investissements.

Le sénateur Grosart: Êtes-vous en train de dire, monsieur le ministre, que la société et la culture canadiennes n'existent que si elles sont bien protégées par des mesures protectionnistes, qu'elles n'existeraient pas autrement?

L'honorable M. Grossman: Permettez-moi de le dire autrement. Je crois que les nombreuses cultures, traditions canadiennes ainsi que les choix politiques disparaîtraient si nous en arrivions tout simplement à abandonner toutes les règles et que nous adoptions un système de libre échange intégral avec les États-Unis non structuré et sans restrictions. J'en suis fermement convaincu.

Le sénateur Grosart: Sur une base bilatérale?

L'honorable M. Grossman: Je ne suis pas sûr de comprendre ce que vous voulez dire par base bilatérale?

Le sénateur Grosart: Je veux dire un accord de libre échange entre le Canada et les États-Unis seulement, en supposant que le Canada aurait de toute évidence certains avantages à conserver des tarifs à l'égard de certains autres pays. Il en existe un bon nombre d'exemples évidents.

L'honorable M. Grossman: En somme, vous, vous parlez du Canada et des États-Unis, en laissant le Mexique de côté. Il s'agirait d'une zone de libre échange entre le Canada et les États-Unis.

Le sénateur Grosart: Oui.

L'honorable M. Grossman: Par exemple, la Pennsylvanie a donné entre \$100 et \$200 millions—personne n'est au courant du montant exact—pour inciter Volkswagen à construire une usine de \$300 ou \$400 millions. Je ne crois pas, par exemple que les Canadiens et les Américains soient disposés à abandonner les incitations aux investissements dont nous disposons. Par exemple, allons-nous créer une zone de libre échange sans avoir le droit de fixer les prix des ressources énergétiques en Ontario ou au Québec?

Permettez-moi de vous dire, sénateur, que si nous n'avons plus aucune règle en ce qui concerne l'implantation des industries, les mouvements de marchandises, il ne nous restera guère d'outils. Le prix de l'énergie en est un. L'Hydro Ontario restera l'un des seuls outils dont nous pourrions disposer. Ceux qui disent maintenant: «tout ce que nous voulions faire, s'était une zone de libre échange pure ici» diront plus tard après que pour établir une zone de libre échange pure en matière d'investissement etc., il faudra que les prix énergétiques soient constants et cohérents en Amérique du Nord, autrement ils prétendront que le prix des ressources énergétiques est devenu une

[Text]

Canada than in the United States. I don't think Canadians are prepared to give up the electrical energy system that we have.

Senator Grosart: I won't follow it any further, but I must say, Mr. Minister, the evidence we have had is that this calamity would not necessarily follow. We have had some pretty good evidence to the effect that it would strengthen, greatly strengthen, the Canadian economy rather than causing its degeneration as you suggest. I think perhaps the difference between us here is that you are defining bilateral free trade in a much larger context than is normal. Surely it would start with tariffs and non-tariff barriers, and having achieved that you would have bilateral free trade without losing any of the other protections. You can call anything a non-tariff barrier, but the tendency has been to negotiate these, and where there is clear and necessary self-interest—such things as regional grants and so on—we have been able to work these out. I am merely suggesting that bilateral free trade does not necessarily mean that we have no control over investment. Let's let it go at that.

Hon. Mr. Grossman: I will not prolong it too long, but let me just respond briefly. Just take one of the examples of the "set asides" which I referred to, which is the key part of some decisions the Americans have made for social and political reasons—and I don't challenge those reasons. If you have a free market in North America, while at the same time New York State maintains "set asides" for small business, provides preferences to small businesses, then you don't have free trade; a non-tariff barrier is still in place, because they are restricting some of their government procurement to their local small businesses. If the response in Canada is "We'll put up with it," we will lose that part of the market we thought we were going to gain. If we set up our own "set asides" here in Canada we will be marching right down the road we just walked up; we will go right back towards developing a response to what the Americans have done and we will begin to build up non-tariff barriers right when we thought we were letting them down.

The point I am making, of course, is that those who speak of free trade must mean pure free trade, which means that the Americans, in this case, would have to say they are going to drop their affirmative action programs in some areas, that is, they are going to drop their "set asides". Senator, I just don't think that is going to happen, and if that doesn't happen we won't get a fair deal. I think you and I might be agreeing in a sense in terms of saying, "If you are going to go that route you have to negotiate your way down that route."

Senator Grosart: Yes, of course.

Hon. Mr. Grossman: We are simply saying one is being unrealistic, with respect, if one thinks the Americans are about to remove very many non-tariff barriers. Indeed, unless they remove all non-tariff barriers you don't have free trade.

[Traduction]

barrière non tarifaire, que nous dressons des obstacles aux investissements en bénéficiant de l'énergie électrique dont les prix au Canada sont avantageux par rapport aux États-Unis. Je ne crois pas que les Canadiens soient disposés à abandonner le système d'énergie électrique dont ils disposent.

Le sénateur Grosart: Je ne pousserai pas le débat plus loin, mais je dois dire, monsieur le ministre, que les faits qui nous ont été présentés n'étaient pas aussi pessimistes. Au contraire, certains témoignages nous ont porté à croire que l'économie canadienne se verrait renforcée plutôt qu'affaiblie, comme vous le pensez. Je crois que la différence entre nous, dans ce cas-ci, c'est que vous définissez le commerce bilatéral dans un contexte plus large qu'il ne l'est normalement. Bien entendu, on commencerait par les barrières tarifaires et non tarifaires, et après cela on créerait une zone de libre échange sans abandonner les autres mesures protectionnistes. On peut qualifier n'importe quoi de barrière non tarifaire mais on a eu tendance à les négocier, et toutes les fois où il fallait clairement tenir compte de nos intérêts, comme les subventions régionales etc., nous sommes parvenus à les négocier. Tout ce que je dis, c'est qu'un système de libre échange bilatéral n'est pas nécessairement synonyme d'absence de contrôle sur les investissements. Restons en là.

L'honorable M. Grossman: Je ne voudrais pas m'attarder, mais néanmoins je voudrais vous répondre brièvement. Prenez l'exemple des «réserves» dont j'ai parlé auparavant et qui sont l'élément-clé à la base de certaines décisions que les Américains ont prises pour des raisons politiques et sociales—et je ne les mets pas en cause. Si vous créez une zone de libre échange en Amérique du nord et que l'état de New York applique ces «réserves» pour les petites entreprises, leur accorde des préférences, dans ce cas là on ne peut pas parler d'un système de libre échange; il y a toujours une barrière non tarifaire parce que le gouvernement n'est pas libre d'acheter à qui il veut. Si le Canada répond à cela: «nous en prenons notre parti et nous abandonnons cette partie du marché que nous pensions pouvoir gagner». Si nous établissons nos propres «réserves» ici au Canada, et ce faisant on en revient à ce qui existait avant; c'est-à-dire qu'on répond en prenant les mêmes mesures que celles prises par les Américains, à savoir en élevant des barrières non tarifaires alors qu'on pensait les éliminer.

Ce que je veux dire toutefois c'est que ceux qui parlent de libre échange parlent d'échange vraiment libres, ce qui veut dire que les Américains dans ce cas devraient abandonner leurs programmes d'action positive dans certains domaines ainsi que leurs «mises en réserve». Sénateur, je ne pense pas que cela puisse arriver, et dans ce cas nous n'aurons pas un traitement équitable. Je crois que vous et moi pourrions nous mettre d'accord en disant «si l'on décide d'opter pour telle ou telle solution, il faut négocier en conséquence».

Le sénateur Grosart: Oui, bien entendu.

L'honorable M. Grossman: Nous disons simplement que nous manquons de réalisme si nous pensons que les Américains sont sur le point d'éliminer beaucoup de barrières non tarifaires. En effet, à moins qu'ils fassent tomber toutes les barrières non tarifaires, on ne pourra jamais parler de libre échange.

[Text]

Senator Grosart: A very sweeping statement. We could apply it to Canada, the very area in which you have been very active, and that is in our common market in Canada. We have a common market, but we have plenty of restraints. My main objection is the pricing of whisky by your Liquor Control Board.

The Chairman: To say nothing of where the product is put on the shelf.

Hon. Mr. Grossman: We just know how to market!

Senator Grosart: We do have a common market in Canada; we have free trade between the provinces, sure, in theory. No matter how many problems you see in interprovincial barriers, it is a lot better situation between Ontario and, let's say, Manitoba than between Ontario and Pennsylvania.

Hon. Mr. Grossman: I think that is true. What I have been advocating is not that each province dismantle every economic tool it has, because I say quite openly, as Minister of Industry for Ontario I am not prepared to give away my responsibility or authority to make some judgments with regard to strategies for Ontario. I think, too, that this emphasizes the need to negotiate in certain sectors, be it with other provinces or other states, the terms under which we can get access to each other's markets, which is different from saying, "Let's throw away all the rules and get out in the ring together."

Senator Grosart: Would you agree that if we could reach agreement to dismantle all tariff barriers and the narrow range of non-tariff barriers, customs and specifications and things like that, that could be described as a bilateral free trade agreement with the United States, maintaining some of these other protective rights which, unless I am very much mistaken, are not normally regarded as integral parts of the concept of free trade? We are talking about trade.

Hon. Mr. Grossman: No, sir, I would not agree, unless you were to define the Auto Pact as an example of free trade. I don't hold up the Auto Pact as a model *per se*, but it serves as a good example of two important countries who are neighbours sitting down and saying, "We must rationalize our manufacturing sectors to achieve efficiencies. What set of rules can we draw up for this rationalization which will ensure that each country gets fair treatment and retains its sovereignty?" That is the model we should follow. To neglect some parts, some very subtle and effective NTBs, is to put oneself at the whim of others and make our country very vulnerable. So you do have to sit down and negotiate hard and long on a sectoral basis to cover every single detail. I don't call that free trade; I call it an agreement, an arrangement.

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Je vais faire une déclaration générale. On pourrait dire la même chose au sujet du Canada, en ce qui concerne la création d'un marché commun canadien auquel vous avez activement participé. Nous avons un marché commun, mais qui comporte beaucoup de restrictions. En ce qui me concerne, la seule chose à laquelle je trouve à redire, c'est au prix du whisky qui est fixé par la Commission des alcools.

Le président: Sans parler des étagères sur lesquelles on met le whisky.

L'honorable M. Grossman: Nous savons comment commercialiser.

Le sénateur Grosart: Nous avons un marché commun au Canada; il existe une zone de libre échange entre les provinces, c'est sûr, en théorie. Quels que soient les nombreux problèmes qui existent à cause des barrières interprovinciales, la situation est meilleure entre disons l'Ontario et le Manitoba qu'elle ne l'est entre l'Ontario et la Pennsylvanie.

L'honorable M. Grossman: Je crois que c'est vrai. Ce que je préconise ce n'est pas que chaque province abandonne les outils économiques dont elle dispose parce que, je le dirai très ouvertement, en tant que ministre de l'industrie de la province d'Ontario, je ne suis pas prêt à céder en rien mes responsabilités ou mes pouvoirs en matière d'élaboration de stratégies pour la province. A mon avis, cela ne fait que souligner le besoin de négocier par secteur, que ce soit avec les provinces ou d'autres États, les modalités d'accès réciproque au marché, ce qui est différent de la notion «abandonnons toutes les règles au profit de la confrontation».

Le sénateur Grosart: Seriez-vous d'accord pour dire que si nous parvenions à un accord qui permettrait d'éliminer toutes les barrières tarifaires ainsi que certaines barrières non-tarifaires, les droits de douanes, et autres choses du genre; on aboutirait à ce que l'on pourrait qualifier d'accord de libre échange avec les États-Unis, tout en conservant certains autres droits protectionnistes; qui, sauf si je me trompe, ne sont pas habituellement considérés comme faisant partie du libre échange? Nous parlons du commerce.

L'honorable M. Grossman: Non, monsieur, je ne suis pas d'accord à moins que vous définissiez l'Accord de l'automobile comme un exemple de libre échange. Je ne crois pas que l'Accord soit un modèle en soi, mais il a valeur d'exemple de deux pays voisins importants qui disent «nous devons rationaliser nos secteurs manufacturiers réciproques pour que notre production soit plus efficace. Quelles règles peut-on élaborer pour parvenir à cette rationalisation qui permettra que chaque pays soit traité justement et conserve son indépendance?» C'est le modèle que nous devons suivre. Si nous ne prenons pas en considération l'ensemble, c'est-à-dire certaines barrières non-tarifaires subtiles et efficaces, cela revient à nous en remettre à la bonne volonté des autres et à rendre très vulnérable notre pays. Donc, il faut s'asseoir et négocier longuement ensemble tous les secteurs de l'activité dans les moindres détails. Je n'appelle pas ça une zone de libre échange, il s'agit plutôt d'un accord, d'un arrangement.

[Text]

Senator Grosart: I would agree with you on that, but I would call it free trade if it was done the right way.

I know there are lots of others who will want to ask questions, so let me put one final question. I am sure you are aware of the CMA survey as to the possible effect of a bilateral free trade agreement between Canada and the United States. Their figures seem to show that of their respondent manufacturing firms about one-third said it would expand their business, one-third said it would contract it and one-third said it would have no effect. Would you say that would apply to Ontario, where there seemed to be the largest number of respondents to the CMA survey?

Hon. Mr. Grossman: Just guessing, senator, I would guess that the CMA survey was a fairly good cross-section of CMA representation in Ontario. I would also suspect that those answers very much reflected whether they were multinational firms with branch plants, whether they were multinational firms with product mandated plants, or whether they were Canadian-owned firms. It's something called self-interest.

Senator Grosart: The responses from the foreign-owned were slightly different, but not very much different. Would you care to identify the sector kinds of businesses that would be in the category of saying their business would contract, or would not expand? Who would they be, with bilateral free trade?

Hon. Mr. Grossman: Under bilateral free trade?

Senator Grosart: Where would the vulnerable sensitive areas be in the Ontario economy? That is my last question.

Hon. Mr. Grossman: Textiles and furniture, fine paper.

Senator Graham: Mr. Grossman, you mentioned that you have a procurement policy. How does that apply to technology?

Hon. Mr. Grossman: Let me give you an example. The Ontario government currently has a 10 per cent price preference for Canadian goods; that is, the Canadian portion of the goods. If the Ontario government were letting a tender for a computer installation and the Canadian value-added component were 80 per cent, then our government would pay an extra 10 per cent over 80 per cent of the contract bid. To simplify it: If it was totally 100 per cent, we would be willing to pay an extra 10 per cent to that firm, which would give it a 10 per cent price preference.

The Office of Procurement Policy has been set up to do something in addition to that. Take an instance where there is competition for a large government computer installation; there are, say, four bidders, of which the second or third lowest

[Traduction]

Le sénateur Grosart: Je suis d'accord avec vous à ce sujet, mais pour moi si on le faisait comme il faut, ce serait une zone de libre échange.

Je sais qu'il y a beaucoup d'autres membres du comité qui veulent poser des questions, permettez-moi donc, pour finir, de vous en poser une dernière. Je suis sûr que vous avez pris connaissance de l'enquête de l'ACM sur les retombées possibles d'un accord de libre échange bilatéral entre le Canada et les États-Unis. Les chiffres, semblent indiquer que des entreprises manufacturières qui ont répondu, approximativement un tiers disaient qu'elles souhaitaient prendre de l'expansion, un autre tiers disaient le contraire, et le dernier tiers étaient d'avis que l'Accord n'aurait aucun effet sur leurs activités. Diriez-vous que ce serait aussi le cas pour l'Ontario où la majorité des entreprises qui ont répondu à l'enquête semblent y être installées?

L'honorable M. Grossman: Je ne fais que deviner, sénateur, et je dirais que l'enquête de l'ACM donne une bonne idée du nombre d'entreprises manufacturières en Ontario. Je crois également que les réponses reflètent dans une large mesure le statut du répondant, à savoir s'il s'agit de firmes multinationales avec filiales; de firmes multinationales qui ont des usines fabriquant des produits ayant des droits d'exclusivité mondiale pour certains produits ou s'il s'agit de firmes canadiennes. C'est ce qu'on appelle l'intérêt personnel.

Le sénateur Grosart: Les réponses des filiales étrangères ont été un peu mais pas très différentes. Pourriez-vous nous dire à quels secteurs appartiennent les entreprises qui ont répondu qu'elles ne chercheraient pas à étendre leurs activités ou encore que leurs activités diminueraient, dans le cadre d'une zone de libre échange?

L'honorable M. Grossman: Dans le cadre d'une zone de libre échange?

Le sénateur Grosart: Quels seraient les secteurs les plus vulnérables de l'économie ontarienne? C'est ma dernière question.

L'honorable M. Grossman: Les textiles et l'ameublement, le papier de luxe.

Le sénateur Graham: Monsieur Grossman, vous avez dit que vous aviez une politique pour les achats publics. Comment appliquez-vous cette politique aux facteurs technologiques?

L'honorable M. Grossman: Permettez-moi de vous donner un exemple. Le gouvernement ontarien a pour l'instant un tarif préférentiel de 10 p. 100 pour les marchandises canadiennes, c'est-à-dire sur la partie canadienne des marchandises. Si le gouvernement ontarien lançait un appel d'offre pour l'installation d'ordinateurs, et que la valeur ajoutée canadienne était de 80 pour cent, notre gouvernement paierait 10 pour cent en plus de 80 pour cent de la soumission. Pour simplifier, si la valeur ajoutée était de 100 p. 100 nous serions disposés à payer un 10 p. 100 supplémentaire à cette entreprise si la préférence était de 10 p. 100.

Le Bureau des achats publics a été créé pour faire quelque chose de plus. Prenons un exemple où plusieurs entreprises se font concurrence pour décrocher un contrat d'installation d'ordinateurs pour le gouvernement; disons qu'il y a quatre sou-

[Text]

is a Canadian firm; when the 10 per cent preference is added it still doesn't become the lowest. The Office of Procurement Policy can now look at that bid and, through my ministry, go to cabinet and argue that this contract for this firm is so essential to building Canadian technology, to giving this high technology Canadian firm a foot in a growing market, that we ought to pay more than 10 per cent preference and therefore give it the contract; then cabinet will then consider whether more than 10 per cent should be paid. That is one example.

Another example might be where a contract is being let by the government and there is no Canadian firm in a high technology area capable of meeting all the technical qualifications of the bid, and therefore all four bidders are foreign firms. The Office of Procurement Policy must now be made aware of the call for the tender. The Office of Procurement Policy might look at it and say, "Well, we know of an Ontario firm that has some capability in this field and a Manitoba firm with other capabilities. We want the opportunity, as the Office of Procurement Policy, to sit down with an American company we know and see if we can put together a joint venture of the American company with these two small but growing Canadian firms and bid on this contract." In the absence of the Office of Procurement Policy all that was happening was that the tender would be let and those capable of meeting the tender responded. Those are just two examples where our high technology industries can be aided by this new office.

Senator Graham: In your discussions with your counterparts in other provinces, particularly those in the eastern and western regions, how do you find they view the FIRA policy as it now stands? Let me expand on the question to illustrate what I have in mind. I am thinking of a company such as Michelin, which established plants in my home province of Nova Scotia and provides employment for upwards of some 5,000 people at the present time. If they had attempted to come after FIRA was established I don't believe they would have come to Nova Scotia; they would probably have gone to New Orleans or some other place in the United States. If François Michelin, who controls the company, came to Canada and was told the majority of his directors had to be Canadian, and was made aware of the rules and procedures under which he would have to operate with respect to FIRA, I don't believe he would have come. I think the rules that apply may be of greater benefit to a province like Ontario than to a province like Nova Scotia. Indeed, I have heard ministers, and even premiers, say they could very well do without FIRA in its present form.

Hon. Mr. Grossman: Who said that?

Senator Graham: I have heard some ministers, and even premiers in Atlantic Canada, say that.

[Traduction]

missionnaires dont la deuxième ou la troisième soumission la plus basse est faite par une firme canadienne: après avoir ajouté le tarif préférentiel de 10 p. 100, la soumission Canadienne n'est pas encore la plus basse. Le Bureau des achats publics peut étudier cette soumission et par l'entremise de mon ministère peut s'adresser au Cabinet pour lui dire qu'il est essentiel que cette entreprise décroche ce contrat pour donner aux entreprises de haute technologie canadiennes la possibilité de percer sur un marché en pleine expansion et que pour cette raison il faudrait que nous payions plus de 10 p. 100 de tarif préférentiel pour qu'on puisse lui adjuger le contrat; ensuite le Cabinet devra étudier l'opportunité de payer plus de 10 p. 100. C'est un exemple.

Un autre exemple serait celui d'un contrat public, pour lequel il n'existe aucune firme canadienne de haute technologie capable de répondre aux exigences techniques précisées dans l'appel d'offres, et dans ce cas les quatre soumissionnaires sont des firmes étrangères. Le Bureau des achats publics doit prendre connaissance de l'appel d'offres. Ensuite après études il pourra dire: «nous savons qu'il y a en Ontario une entreprise qui dispose de certaines capacités dans ce domaine et une autre firme au Manitoba qui a d'autres capacités. Nous voulons, en tant que Bureau d'achats publics, avoir l'occasion d'étudier avec la compagnie américaine la création d'une entreprise en co-participation qui regrouperait la firme américaine et les deux firmes canadiennes, pour essayer de décrocher ce contrat». Avant la création du Bureau il y avait appel d'offres et ceux qui étaient en mesure de répondre à l'appel d'offres décrochaient les contrats. Il s'agit simplement de deux exemples où ce nouveau bureau peut encourager nos industries de haute technologie.

Le sénateur Graham: Dans la discussion que vous avez eu avec vos homologues des autres provinces, notamment dans les régions est et ouest, comment envisagent-ils, d'après vous, la politique actuelle de l'Agence pour l'examen de l'investissement étranger? Permettez-moi de développer un peu le sujet, pour bien illustrer ma façon de penser. Je pense par exemple à une compagnie comme Michelin qui a implanté des usines dans ma province natale de Nouvelle-Écosse et qui emploie quelque 5,000 personnes à l'heure actuelle. Si Michelin avait essayé de s'implanter après la création de l'agence, je ne crois pas qu'il serait venu s'établir en Nouvelle-Écosse? Il se serait probablement installé à la Nouvelle-Orléans ou quelque part ailleurs aux États-Unis. Si François Michelin qui dirige la compagnie était venu au Canada pour se faire dire que la majeure partie des directeurs devaient être Canadiens, et si de plus on l'avait mis au courant des règles et procédures aux quelles il aurait été assujéti en ce qui concerne l'Agence, je ne crois pas qu'il serait venu s'implanter ici. Je crois que les règlements peuvent profiter davantage à une province comme l'Ontario qu'à la Nouvelle-Écosse. En effet, j'ai entendu des ministres et même des premiers ministres dire qu'ils se passeraient bien de l'Agence, telle qu'elle existe à l'heure actuelle.

L'honorable M. Grossman: Qui a dit cela?

Le sénateur Graham: Certains ministres et premiers ministres des provinces de l'Atlantique l'ont dit.

[Text]

Hon. Mr. Grossman: I understand that. May I say that I should not hold myself out as a spokesman for FIRA, but my guess is, having watched FIRA operate a bit, and having input into, I guess, the majority of FIRA decisions—because the majority do affect Ontario—the kinds of significant benefits that FIRA negotiates are substantially affected, and the demands FIRA makes are affected by the locational decision of the firm. For example, obviously the 5,000 jobs in Nova Scotia involve a larger percentage of the work force and mean a lot more to the provincial economy in Nova Scotia than would those 5,000 jobs in Ontario or Alberta.

Therefore, I suspect that FIRA, if it does its job properly, does not play as hard, shall we say, where a firm is willing to go into Nova Scotia as it would for a firm that wants to come into Ontario because it has good transportation links to the United States. I think that FIRA's demands, the conditions it lays down for approval, are altered by the locational decision of the firm, because the significant benefit that Michelin provides to Nova Scotia of 5,000 jobs is dramatically higher than the significant benefit it offers Ontario.

I think, too, you may be right, certainly in terms of the perception of FIRA. I have been over in Europe, particularly in Germany, where the perception of FIRA is most unfortunate. They have a perception of FIRA which is that FIRA blocks everything. In point of fact, FIRA gets criticized from both sides. It gets criticized by Europeans and potential investors for appearing to block everything and it gets criticized in Canada. I hear it in my legislature daily — “Don't you think it's outrageous, Mr. Minister, that FIRA has approved 90 per cent of all applications. It's not doing its job.” I shouldn't pick a figure, but I say that if FIRA weren't approving any applications it would be accomplishing very little, except keeping investment out and jobs out.

I think what FIRA can do, and has with some success done, is not only keep investment coming by approving a high percentage of those applications, but it has negotiated better investment and better benefits for Canada than would have been the case without FIRA.

I guess it is a judgment call that we in politics always have to make as to how many companies we have lost by the mere existence of FIRA. I will not purport to speak for my colleagues in other provinces, but as one Canadian I would guess — and I hope I am speaking as a Canadian and not as an Ontarian — I would prefer to have something there to negotiate some of those benefits, which we otherwise would not be getting, in order to help us move out of the branch plant syndrome. I think that if the federal government through its foreign offices, and FIRA in its negotiations, are doing their jobs effectively, then it should not scare off the Michelins of this world.

[Traduction]

L'honorable M. Grossman: Je le comprends. Permettez-moi de dire que je ne suis pas le porte-parole de l'Agence, mais, après avoir observé la façon dont l'Agence opère, et également compte tenu des gens que je connais, je dirais qu'à mon avis la majorité des décisions prises par l'Agence, parce que ces décisions affectent l'Ontario, les avantages que l'Agence peut négocier ainsi que les demandes qu'elle peut faire, dépendent en grande partie du lieu d'implantation choisi par la firme. Par exemple, de toute évidence les 5,000 emplois en Nouvelle-Écosse représentent un pourcentage important de la main-d'oeuvre et sont relativement beaucoup plus importants pour l'économie de la Nouvelle-Écosse que 5,000 emplois pour l'Ontario ou l'Alberta.

En conséquence, je crois que l'Agence, si elle fait son travail convenablement, ne doit pas faire autant de difficultés, disons dans le cas d'une firme qui veut s'implanter en Nouvelle-Écosse que dans le cas d'une autre qui voudrait s'implanter en Ontario à cause de bons moyens de transport avec les États-Unis. Je crois que les exigences de l'Agence, les conditions qu'elle pose dépendent du lieu d'implantation de la compagnie, parce que les 5,000 emplois que Michelin crée en Nouvelle-Écosse sont, du point de vue des avantages, beaucoup plus importants que ce serait le cas en Ontario.

Je pense également que vous avez peut-être raison surtout en ce qui concerne l'AEIE. Je me suis rendu en Europe, particulièrement en Allemagne, où l'Agence d'examen de l'investissement étranger est très mal perçue. On a l'impression que l'Agence bloque tout; en fait, elle est critiquée des deux côtés. Les Européens et les investisseurs éventuels allèguent qu'elle semble bloquer toute transaction et les Canadiens la critiquent également. Tous les jours, j'entends les propos suivants au sein de mon assemblée législative. «Ne croyez-vous pas qu'il est scandaleux, monsieur le Ministre, que l'Agence ait approuvé 90 p. 100 de toutes les demandes: Elle ne s'acquitte pas de ses fonctions.» Je ne devrais pas prendre un chiffre, mais je dis que, si l'Agence d'investissement n'approuvait pas les demandes, elle ne ferait tout simplement que bloquer les investissements et restreindre la création d'emplois.

D'après moi, voici ce que l'Agence peut faire et ce dont elle s'est acquittée d'ailleurs avec un succès relatif c'est d'avoir non seulement maintenu le taux d'investissement en approuvant une forte proportion de ces demandes, mais elle a négocié des modalités et des meilleures conditions que si le Canada avait procédé sans l'aide de cette Agence.

Dans le monde de la politique, je pense que nous devons toujours faire preuve de discernement et essayer de voir combien de sociétés nous avons perdues en raison de l'existence de l'Agence d'examen de l'investissement étranger. Je ne prétendrai pas parler au nom de mes collègues des autres provinces mais, en ma qualité de Canadien et non pas d'Ontarien, je préférerais avoir un organisme qui nous permettrait de négocier des conditions avantageuses que nous n'obtiendrions pas autrement, ce qui nous aiderait à ne plus être un refuge de succursales. A mon avis, si le gouvernement, par l'entremise de ses bureaux à l'étranger, et si l'Agence d'examen au cours de ses négociations s'acquittent efficacement de leurs tâches, je

[Text]

I can't believe, senator — I guess I am on your territory and I should not purport to do this — that Michelin would have been scared away from locating in Nova Scotia, having found a good work force there, a profitable operation, a viable operation and one they continue to expand, simply because there was something in existence named FIRA and therefore they would decide to go somewhere else. I have to believe that a sophisticated company like Michelin, with the best legal advice that can be purchased, would at least have contacted the federal trade commission, would have contacted FIRA, would at least have gotten some intelligence on just what FIRA is and isn't, and would have ended up going to Nova Scotia for the very good reason it did go there. One never knows, but that is my guess.

Senator Graham: I was interested in your reference to "set asides" in the United States. Would you contemplate any such measures in Ontario, or would you contemplate making any recommendations on these lines, that there should be similar legislation in Canada?

Hon. Mr. Grossman: At the present time I would not, which is not to say some of my colleagues might not, or certainly members across the house. As I indicated in my opening remarks, I think this is a particularly tenuous time for Canada. The antennae are up throughout the United States trying to take the temperature of the investment climate in Canada. They are probably watching more intensely than they have in years. One needs only to read the journals that we all read from the United States, everything from *Time* to the more sophisticated economic magazines, to find out just how closely we are now being analyzed. Very many more moves—which are taken with perhaps exaggerated importance by potential American investors—could detrimentally affect the investment climate in Canada for several years.

It's a lot like politics. It takes a long time to recover from going too far, or to recover from a perception that Canada is no longer an attractive place to invest. If we put in too many new things, too many new impediments, or what seem to be impediments, too many restrictions at one time, then we tend to destroy perceptions. You express concern about FIRA. Regardless of my defence of FIRA a few moments ago, there is no question that the recent talks about tightening up FIRA have already raised some concerns in Europe, and raised some uncertainty, which has to be put to rest one way or another so that international investors know what the rules will be, because until they know what the rules will be we are to some extent on trial.

Senator Graham: Just to clarify the question of FIRA, I should perhaps have elaborated to focus my concern more

[Traduction]

doute fort qu'ils puissent faire fuir des sociétés comme Michelin.

Sénateur, je pense que j'aborde un sujet que vous connaissez bien et je ne devrais peut-être pas avoir cette prétention, mais je ne peux pas croire que la Société Michelin aurait eu peur de s'installer en Nouvelle-Écosse, où se trouve la main-d'oeuvre appropriée ainsi qu'une exploitation profitable et viable susceptible de connaître une expansion, tout simplement en raison de l'existence de l'Agence d'examen de l'investissement étranger; je ne peux pas croire que cette raison l'aurait incitée à s'installer ailleurs. Il me faut croire que, disposant des meilleurs conseillers juridiques, une entreprise aussi moderne que la Société Michelin aurait à tout le moins contacté la Commission fédérale du commerce et l'Agence d'examen en plus d'obtenir à tout le moins certains renseignements sur cette Agence pour ensuite décider de s'installer en Nouvelle-Écosse, ce qu'elle a fait d'ailleurs. On ne sait jamais, mais c'est ce que je pense.

Le sénateur Graham: Ce qui m'intéressait, c'est votre allusion «à la désignation de certaines entreprises» aux États-Unis. Envisageriez-vous ce genre de mesures en Ontario? Envisageriez-vous de recommander qu'une loi analogue soit adoptée au Canada?

L'honorable M. Grossman: A l'heure actuelle, je ne le recommanderais pas, ce qui ne signifie pas que mes collègues et les membres des autres partis partageraient mon avis. Comme je l'ai fait remarquer auparavant, nous nous trouvons à une époque particulièrement incertaine au Canada. Je crois que les États-Unis essaient actuellement d'obtenir un tableau aussi clair que possible de la situation au Canada concernant les investissements? Les États-Unis nous observent peut-être plus intensément que par les années passées. Il suffit de lire les revues et les journaux américains, de la revue *Time* jusqu'aux revues économiques plus spécialisées, pour voir de quelle façon nos activités sont scrutées; en outre, un très grand nombre d'autres initiatives, auxquelles les investisseurs américains éventuels accordent une importance peut-être exagérée, pourraient peut-être détériorer le climat des investissements pour les prochaines années au Canada.

Comme en politique, il faut beaucoup de temps pour récupérer après avoir été trop loin ou pour chasser l'idée voulant que le Canada n'est plus un pays aussi intéressant en matière d'investissement. Si nous adoptons trop de nouvelles initiatives et si nous mettons trop de nouveaux obstacles ou ce qui semble être des obstacles, nous détruisons les perceptions. Vous avez manifesté votre inquiétude concernant l'Agence d'examen de l'investissement étranger. Quels que soient les arguments que j'ai apportés en faveur de cette Agence il y a quelques instants, les récents projets de changements au sein de cette Agence ont déjà soulevé sûrement certaines inquiétudes et certains doutes en Europe; Il faut les dissiper d'une façon ou d'une autre afin de préciser aux investisseurs internationaux la marche à suivre, condition préalable pour qu'ils prennent une décision nous concernant.

Le sénateur Graham: Afin de préciser cette question concernant l'Agence d'investissement, j'aurais peut-être dû préciser

[Text]

properly. In our part of Canada we could use all the foreign investment we can get.

Hon. Mr. Grossman: I do understand that.

Senator Bird: Perhaps I could ask a supplementary question. In the list of things you thought were essential to do you mentioned that we should impress on the United States the importance of a stronger Canadian environment and how that would benefit the United States. We are discussing now things which Americans don't like about us. In that policy what are you going to say to the United States to impress upon them that a better environment would help them? What can you say?

Hon. Mr. Grossman: Are you talking about economic environment, investment climate?

Senator Bird: Yes.

Hon. Mr. Grossman: I think that if one looks at almost everything president Reagan has said it indicates that he thinks that having strong allies, economically and politically strong allies, is fundamentally important to both his domestic and foreign policies. Canada remains America's largest trading partner, its most important trading partner; it is one of America's best allies. Having a strong Canadian economy and getting out of the mold of "We win this debate" or "You win this debate" is essential to the kind of strong free world alliance that, for political and economic reasons, President Reagan wants.

So long as the discussion focuses upon fears that a legislator in Congress from the Fifth District in Michigan—I am just picking that because he happens to be the vice-chairman of the ways and means committee, or whatever; I am just fictionalizing here—so long as those kinds of narrow trade-offs are made, on this side and on that side of the border, then we fail to build up the kind of North American strength that we must build up.

Senator Murray: I should like to follow up on Senator Graham's questions about FIRA. Mr. Minister, you expressed some concern about the proposed amendments to FIRA. One of these would have FIRA monitor the performance of foreign-owned firms according to certain FIRA or government objectives or rules. Would you be opposed to that amendment?

Hon. Mr. Grossman: We want to see just what is intended and how that mechanism is intended to operate, and we think it is very important that that be clarified. I have not had that issue before my cabinet yet, because I have to see exactly what is intended before we address the issue. At the present time I can only say that we are getting the worst of both worlds. We are getting potential investors presuming the worst and therefore reconsidering their investment. Yet at the same time I suspect the rules will not be as severe as those people expect, so we are getting uncertainty. We are getting people shying away because they are presuming the worst; we are getting other

[Traduction]

mes inquiétudes d'une manière plus appropriée. Dans notre région, nous pourrions utiliser tous les investissements étrangers.

L'honorable M. Grossman: Je suis tant à peut d'accord.

Le sénateur Bird: Je pourrais peut-être poser une question supplémentaire. Dans les mesures qui, selon vous, devraient être adoptées, vous avez souligné que nous devrions convaincre les États-Unis de l'importance d'un climat canadien plus sain et des avantages qu'ils en retireraient. Nous traitons actuellement des politiques canadiennes que les Américains d'explorent. Concernant cette politique, quels arguments allez-vous présenter aux États-Unis afin de les convaincre qu'un environnement plus sain leur serait avantageux? Que pouvez-vous ajouter?

L'honorable M. Grossman: Vous voulez dire de l'environnement économique, du climat des investissements?

Le sénateur Bird: Oui.

L'honorable M. Grossman: Selon moi, si nous examinons l'ensemble des propos du président Reagan, nous nous rendons compte qu'il est d'avis que le fait d'avoir des alliés solides économiquement et politiquement est essentiel pour la poursuite de ses politiques intérieures et étrangères. Le Canada demeure le partenaire commercial le plus important des États-Unis et un de ses alliés les plus sûrs; en outre il faut une économie canadienne forte et il faut faire des concessions si on veut en arriver à la puissante alliance mondiale libre que souhaite le président Reagan pour des motifs politiques et économiques.

Tant que les pourparlers se limiteront aux craintes d'un législateur du Congrès provenant du cinquième district au Michigan, et j'ai choisi cet exemple parce que ce législateur est le vice-président du Comité des voies et moyens enfin passons, il ne s'agit que d'un exemple... tant que ce genre de concessions insignifiants seront accordées de part et d'autre, nous ne réussirons pas à donner à l'Amérique du Nord la vigueur que nous devrions lui insuffler.

Le sénateur Murray: J'aimerais reprendre les questions du sénateur Graham concernant l'Agence d'examen de l'investissement étranger. Monsieur le Ministre, vous avez exprimé certaines inquiétudes au sujet des modifications que l'on se propose d'apporter à cette agence. Selon une de ces modifications, l'Agence d'examen vérifierait le rendement des sociétés appartenant à des étrangers en se fondant sur certains de ses objectifs internes ou sur certaines directives du gouvernement. Vous opposeriez-vous à cette modification?

L'honorable M. Grossman: Nous voulons connaître l'objectif visé et la façon dont ce mécanisme fonctionnerait; selon nous, il est très important de préciser des deux questions. Je n'ai pas encore soumis cette question aux membres de mon cabinet, car je dois connaître les objectifs exacts avant d'aborder cette question. A l'heure actuelle, je peux tout simplement dire que nous n'obtenons que le pire des deux mondes. Il y a d'abord ceux les investisseurs potentiels qui prévoient le pire et qui reconsidèrent par conséquent leur décision. Cependant, je soupçonne que les directives ne seront pas aussi sévères que ces gens le prévoient. Il y a donc des doutes. Certains n'investis-

[Text]

people saying, "In this country I've now had uncertainty over a lot of issues—FIRA being one of them—for an extended period of time." I have always been one of those who said that I believe the business community in a country such as Canada, with all the things we have going for us, can find a way to compete and provide a fair number of jobs, provided they know the rules and the rules don't change too often or unpredictably. We have to have the rules, of course.

Senator Murray: You will be aware that to the extent that there is a period of uncertainty, it looks as if the period of uncertainty is going to be prolonged, or that at any rate the amendments have been delayed.

Hon. Mr. Grossman: I am.

Senator Murray: Have you formulated a view on the proposition that Canadian firms up for sale, as it were, ought to give Canadians an opportunity to bid before a proposed transaction with a foreign buyer is completed?

Hon. Mr. Grossman: I laud and support the intention and the goal, but I am not at all convinced that the implementation of it will prove to be practical. We have in Ontario set up a buy-back scheme whereby foreign firms which are closing out branch plant operations because tariffs have been phased out, or are closing out Canadian operations just because their corporate strategy has changed, can sell to employee groups, which would need government funding. In other words, if a firm is closing down we want to provide another option. The option we have provided is an Ontario government program to assist employees and entrepreneurs in picking up that plant. Obviously this does not apply in every situation, but only in those which are viable, economically viable. It applies in cases where a decision has been made to abandon the plant and sell and there is no successor. We are trying to make sure that those economically viable plants don't disappear. As I said, I therefore laud the goal of trying to repatriate, as it were, firms where possible, but I am not sure the mechanism will prove to be workable.

Senator Murray: As a general statement, you seem to think that FIRA, at least psychologically, is an impediment in terms of economic liberalization.

Hon. Mr. Grossman: Let me say this. Senator Graham pointed out the need for foreign investment in his province. I have been accused in my province of being the mouthpiece for the multinationals. I have been accused of a lot of things, and that is one of them. That is because I refuse to say that all foreign investment is bad, and because I have in fact launched a policy in my ministry of aggressively pursuing foreign investment. We have spent a lot of money on a very aggressive campaign to get foreign investment to our province, and part of that campaign involves explaining FIRA; part of that campaign involves assuring investors that we will work to get

[Traduction]

sent pas parce qu'ils prévoient le pire. D'autres disent: «en ce qui concerne ce pays, j'entretiens depuis fort longtemps des doutes sur bon nombre de questions, notamment l'Agence d'examen de l'investissement étranger.» J'ai toujours cru que les hommes d'affaires pouvaient trouver un moyen de concurrencer et de créer un nombre suffisant d'emplois dans un pays comme le Canada pourvu qu'ils connaissent les directives et que ces dernières ne fassent pas l'objet de modifications fréquentes et imprévisibles. Naturellement il faut, des directives.

Le sénateur Murray: Vous savez que les périodes d'incertitude semblent toujours se prolonger ou que les modifications semblent avoir été retardées en période d'incertitude, n'est-ce pas?

L'honorable M. Grossman: Je le sais.

Le sénateur Murray: Avez-vous fait connaître votre avis sur la proposition selon laquelle les entreprises canadiennes mises en vente devraient offrir aux Canadiens l'occasion de présenter une offre avant que la transaction ne soit conclue avec un acheteur étranger?

L'honorable M. Grossman: Je suis à fait en faveur de cet objectif, mais je ne suis pas entièrement convaincu qu'il sera pratique de mettre ce mécanisme en place. L'Ontario a prévu un mécanisme de rachat permettant aux entreprises étrangères, qui ferment une succursale canadienne en raison de l'élimination des droits ou en raison d'un changement de stratégie de la part de leur société, de vendre à des groupes d'employés, qui auraient besoin de subventions gouvernementales. Autrement dit, nous voulons offrir une solution de rechange lorsqu'une entreprise ferme ses portes. Le gouvernement ontarien a prévu un programme visant à aider les employés et les entrepreneurs à acquérir cette succursale. Ce programme ne s'applique pas à toutes les entreprises, mais uniquement à celles qui se révèlent viables sur le plan économique. Ce programme s'applique lorsqu'une société a décidé d'abandonner et de vendre une usine et qu'aucun acheteur ne s'est manifesté. Nous voulons faire en sorte que les usines, qui se révèlent viables sur le plan économiques, puissent poursuivre leurs activités. Je le répète, je suis entièrement en faveur de l'objectif visant à canadieniser les entreprises lorsque c'est possible; cependant, je ne suis pas sûr que ce mécanisme puisse être appliqué.

Le sénateur Murray: En règle générale, vous semblez croire que l'Agence d'examen de l'investissement étranger constitue, à tout le moins sur le plan psychologique, un obstacle à la libéralisation économique.

L'honorable M. Grossman: Voici ce que j'en pense. Le sénateur Graham a souligné le besoin d'obtenir des investissements étrangers dans sa province. On m'a accusé dans ma province d'être le porte-parole des sociétés multinationales. Et j'ai été accusé de bien d'autres torts. La raison en est que je refuse de dire que tous les investissements étrangers sont néfastes et que j'ai en fait élaboré au sein de mon ministère une politique afin d'attirer les investissements étrangers. Nous avons engagé de fortes sommes dans une campagne très dynamique afin d'altérer des investissements étrangers; une partie de cette campagne consistait à expliquer le fonctionnement de

[Text]

FIRA approval with those firms which are important to our economy and which can bring good and secure jobs. As a package, I am convinced that we can compete.

I guess I shouldn't go out of my bailiwick, but I will. I am convinced that, given the quality of the federal trade service, given the quality of my counterparts in their operations in this country, and given the responsiveness of FIRA to the industrial needs of different provinces, we can both compete and keep FIRA. I am convinced we can do it and keep FIRA. After all, with the exception of the United States, which has all sorts of other cute ways of dealing with things, almost every other country has something equivalent to FIRA. Our FIRA is almost exactly the same as the Australian Foreign Investment Review Board, yet the Australians seem to be doing pretty well.

Senator Murray: I take it your position on free trade is that you would be in favour of sectoral free trade with the United States where it can be demonstrated that it is of benefit to our economy.

Hon. Mr. Grossman: I think we really run into very great danger there, senator, in using the words "free trade." I suppose Senator Grosart will come at me now.

Senator Murray: Mr. Minister, you would like to begin with urban transportation systems?

Hon. Mr. Grossman: That is not a bad example. In that area, first we are talking not about free trade à la Auto Pact, which is between private firms; but with surface transportation we are talking about a set of rules governing government procurement, because it is government money with rules attached to it that is cutting out our sale of urban transportation equipment. In other words, if you had some private operator of an amusement park, there is nothing stopping that private operator from buying UDTC equipment from Canada, but because there are federal funds in the urban transportation people-moving system the government procurement aspect puts rules on it which restricts Canadian content.

Senator Murray: You would be prepared to open up procurement in the urban transit sector in Ontario, would you, for U.S. products in return for that exemption from the Americans?

Hon. Mr. Grossman: It depends, senator—and this is the key and the hallmark I think of all of our discussion today—on the deal that could be struck. For example, is the deal going to include buses? Is it going to include streetcars? Buses made in Manitoba perhaps and streetcars made in Thunder Bay and by Bombardier in Montreal. Is it going to require that we give access to Via Rail and to our transportation commission purchasing? Or is it going to require less access? Are the Americans going to give us all that access? Truly, when you get down to it, if an American city has a large supplier of

[Traduction]

l'Agence d'examen de l'investissement étranger, à assurer les investisseurs que nous les aiderions à obtenir l'approbation de l'Agence si ces entreprises sont importantes pour notre économie et si elles peuvent créer des emplois sûrs. Dans l'ensemble, je suis convaincu que nous pouvons faire face à la concurrence.

Même si je pense que je ne le devrais pas, je vais m'écarter du sujet. Étant donné la qualité des services commerciaux du gouvernement fédéral et des autres ministères canadiens en cause, et étant donné que l'Agence d'examen de l'investissement étranger satisfait les besoins industriels de la Nouvelle-Écosse et des autres provinces, je suis convaincu que nous pouvons concurrencer tout en conservant cette agence. Après tout, à l'exception des États-Unis, qui possèdent toutes sortes d'autres moyens astucieux de régler ces questions, pratiquement tous les autres pays ont mis sur pied un organisme analogue à notre Agence d'examen. La nôtre est pratiquement l'équivalent de l'Australian Foreign Investment Review Board (Commission australienne de l'examen de l'investissement étranger). Pourtant, les Australiens semblent très bien se tirer d'affaires.

Le sénateur Murray: Si je comprends bien votre position concernant le libre-échange, vous seriez en faveur d'un libre-échange sectoriel avec les États-Unis à condition de pouvoir démontrer que notre économie en tirera profit.

L'honorable M. Grossman: Je crois qu'il est extrêmement dangereux, sénateur, d'utiliser les termes "libre-échange". Je suppose que le sénateur Grosart s'en prendra à moi maintenant.

Le sénateur Murray: Monsieur le ministre, voudriez-vous aborder la question des réseaux de transport urbain?

L'honorable M. Grossman: Ce n'est pas un mauvais exemple. En premier lieu, nous ne parlons pas d'un libre-échange comme dans le cas du Pacte de l'automobile, qui a été conclu entre des entreprises privées, mais d'une série de règles régissant les marchés d'état. En effet, ce sont les crédits gouvernementaux ainsi que les conditions qui vont avec qui font baisser nos ventes d'équipement de transport urbain. Autrement dit, rien n'empêche un exploitant d'un parc d'amusement d'acheter de l'équipement à l'UTDC au Canada. Cependant, comme le gouvernement accorde des crédits dans le domaine des transports en commun, il prévoit des règles sur les marchés d'État, qui restreignent le contenu canadien.

Le sénateur Murray: En contre partie de cette exemption consentie par les Américains, seriez-vous prêt à offrir des débouchés en Ontario pour les produits américains?

L'honorable M. Grossman: Sénateur, le tout est fonction du marché que l'on pourrait conclure, ce qui constitue, à mon avis, la clef et l'essentiel de nos échanges de point de vue aujourd'hui. Par exemple, ce marché comprendra-t-il la vente d'autobus? Comprendra-t-il des tramways? Il s'agira peut-être d'autobus fabriqués au Manitoba et de tramways fabriqués à Thunder Bay et à Montréal par la société Bombardier de Montréal. Faudra-t-il leur permettre de transiger avec les services d'achat de Via Rail et des commissions de transport? Les Américains nous accorderont-ils la même concession? En

[Text]

urban transportation equipment just adjacent to it, or in that same state, are we going to be truly assured we will get full and complete access to that market, or is there going to be a local preference built into it. The hallmark of everything I have said is that it depends upon the deal that can be struck. It is nothing more and nothing less than the success of the negotiation.

Senator Murray: They can ask the same kind of questions about us.

Hon. Mr. Grossman: Absolutely. My point is that I can't answer your question without seeing what the other side puts on the table.

Senator Murray: What is in it for the Americans? Why would they enter into such a sectoral agreement? What would be in it for them? Why would they not prefer to go for a broader and wider agreement in trade?

Hon. Mr. Grossman: This is what negotiations are all about. They may well want to. The reason I have some hope in urban transportation is that the act itself is, ironically, in place basically to lock out Japanese competition. It was not intended initially to lock out Canadian competition. It was because the Americans could not get access to the growing Japanese market that they put in the surface transportation legislation and made it, as they do with all their trade legislation, multilateral instead of just bilateral against Japan. They chose that route instead of going by way of countervail or any of the other mechanisms which wouldn't have been applicable in this case. They went by way of legislation and swept Canada in, I shouldn't say unthinkingly, but certainly not with the intention of knocking out UTDC. They took Canada in under the umbrella of saying, "We can't get access to the Japanese market so let's not let the Japanese get access to our market."

My answer to "What's in it for the Americans?" is, first, rationalization of the North American market, because we do buy a fair amount of urban transportation equipment; secondly, the Americans have not got a fully integrated industry; they cannot supply all of their own transportation needs domestically; thirdly, buying from Canadian sources now means they can buy leading world technology with good delivery, better delivery than they can get from overseas, and at more competitive prices; hence in Los Angeles UTDC's case, which meant that they were able to acquire what they—not we—what the Los Angeles municipal authority, considered to be the cheapest and best equipment available, and that happened to be Canadian. That is part of what is in it for them as well as their access to larger markets.

Senator Murray: In your opening statement you touched on the need for federal policies for firms who specialized in global markets, as you put it. What kind of policies do you have in mind?

[Traduction]

fait, si le fournisseur d'équipement de transport urbain d'une ville américaine se trouve soit près de cette ville, soit dans le même état, serons-nous réellement assurés d'avoir entièrement accès à ce marché ou y aura-t-il des préférences locales? Je le répète: l'essentiel c'est que le tout est fonction du marché que l'on peut obtenir. C'est ni plus ni moins une question de réussite de négociations.

Le sénateur Murray: Les Américains peuvent se poser les mêmes questions que nous nous posons.

L'honorable M. Grossman: Absolument. Je veux simplement dire qu'il m'est impossible de répondre à votre question sans connaître les offres de l'autre partie.

Le sénateur Murray: Qu'est-ce que cet accord offre aux américains? Pourquoi concluraient-ils un accord sectoriel? Pourquoi ne préféreraient-ils pas conclure un accord commercial plus étendu?

L'honorable M. Grossman: C'est l'objet des négociations. Les Américains le souhaiteront peut-être. La raison pour laquelle j'entretiens certains espoirs en ce qui concerne le transport urbain, c'est que la loi a été adoptée essentiellement afin de mettre fin à la concurrence japonaise, ce qui est ironique. Cette loi ne visait pas à restreindre la concurrence canadienne. Les Américains ont adopté une loi sur le transport de surface parce qu'ils ne pouvaient pas pénétrer le marché japonais en expansion; pour leurs lois commerciales, ils procèdent toujours par des accords multilatéraux et non pas par des accords uniquement bilatéraux par rapport au Japon. Ils ont choisi cette solution de préférence à l'imposition d'un droit compensateur ou à tout autre mécanisme, ce qui ne pouvait s'appliquer dans ce cas là. Ils ont adopté une loi en y incluant le Canada. Je ne devrais pas dire qu'ils ont agi sans réfléchir mais ils n'avaient certainement pas l'intention de mettre fin aux activités d'UTDC. Les Américains ont pris le Canada sous leur protection en lui disant: «Nous ne pouvons pas pénétrer le marché japonais par conséquent ne leur donnons pas accès au nôtre.»

Voici quelle est ma réponse à la question: «Qu'est ce que cet accord rapporterait aux Américains?» En premier lieu, le marché nord-américain sera rationalisé parce que nous achetons beaucoup d'équipement de transport urbain; en second lieu, les Américains ne sont pas dotés d'une industrie complètement intégrée car ils ne peuvent pas satisfaire leurs besoins en matière de transport; en troisième lieu, acheter au Canada signifie actuellement pour les Américains qu'ils peuvent obtenir la technologie de pointe à des conditions de livraison meilleures que s'ils s'adressaient à des pays outre-mer et à des prix plus concurrentiels; prenons l'exemple des ventes d'UTDC à Los Angeles: les Américains ont pu acquérir ce que les autorités municipales de Los Angeles considéraient comme l'équipement le meilleur et le moins cher, et cet équipement était fabriqué au Canada. Ce qu'ils ont à gagner, aient que l'accès à des marchés plus importants.

Le sénateur Murray: Dans votre déclaration préliminaire, vous avez souligné la nécessité d'élaborer des politiques fédérales qui prévoient des organismes se spécialisant dans les marchés mondiaux. A quel genre de politique songez-vous?

[Text]

Hon. Mr. Grossman: I think governments have got to look at different kinds of policies. I think we are all going to have to address this issue. Given our move, as a provincial government, to Canadian preference in our procurement and the federal government's move in this direction, should there be a second preference in favour of product mandated firms? This is one of the things that has been discussed by the Global Product Management Committee I referred to. Should there be a three-tier level of preference, the first preference to Canadian content by Canadian firms, secondly to global product mandated foreign firms, and last in line, non-product mandated foreign firms? There are all sorts of implications in that, because the Canadian content factor would enter into it. That is one thing. Should government procurement be used as a tool to encourage firms to globally product mandate?

Secondly, I think that government persuasion and involvement is important. I must say that I am fairly impressed at the importance that foreign investors and entrepreneurs place upon receiving a fairly high level delegation from governments in Canada, be it my premier or a federal minister, one of our ministers or my deputy. Today the premier is visiting a firm in St. Louis. On occasion we have had visits to head offices in the United States.

I think one thing that has been lacking in Canada is the kind of information that we politicians require in order to help in the restructuring. We need the chief executive officers of multinational firms carrying on business in Canada, the Canadian CEOs, to come to us, on the record or off the record, and say to us, "I've got the work force here and I've got good product here, and I have got access to research and development around the corner at Carleton University," to give an example, "but I just can't persuade the head office in the United States to mandate any product to us. Would you, minister, think of coming down and spending a day with my head office people and emphasizing to them just how important it is to the Canadian economy?" If we had that sort of input from the Canadian CEOs we could perhaps play a role.

I don't think we are going to turn round a lot of companies immediately, but I think over time it will get through to the high levels of the decision-making authorities in the private sector in the United States, that this is something we badly want and are willing to support. If some of them came to us and said, "We would mandate that, but we are a little reluctant because it will involve some duplication of some research and development facilities for the product you want mandated into Canada, and we already have our R&D in Pittsburg or Cleveland," that is information I want to have, because if it is the absence of a research and development facility that is holding them back from product mandating and if they tell me, my government can face that decision, whether we want to expand the research and development being carried

[Traduction]

L'honorable M. Grossman: Je pense que les gouvernements devraient envisager différents genres de politiques. J'ai l'impression, qu'il nous faudra un jour aborder cette question. Étant donné que notre gouvernement provincial et le gouvernement fédéral ont donné la priorité au contenu canadien, faudrait-il accorder par la suite notre préférence aux sociétés ayant des exclusivités de diffusion d'un produit? Nous avons tout simplement souligné que c'était là une question qui avait été abordée par le *Global Product Management Committee*, auquel j'ai fait allusion. Devrait-il y avoir trois ordres de préférence: la première au contenu canadien et aux sociétés canadiennes; la deuxième aux sociétés étrangères ayant l'exclusivité de diffusion d'un produit; et la troisième aux sociétés étrangères n'ayant pas l'exclusivité de diffusion? Cette situation entraîne toutes sortes de conséquences, parce que la question du contenu canadien serait prise en ligne de compte. C'est une chose. Les marchés d'États devraient-ils servir à encourager les sociétés à adopter la stratégie «d'exclusivité mondiale?»

En deuxième lieu, je pense que la persuasion et la participation du gouvernement sont deux facteurs importants. Quelle que soit la délégation canadienne, premier ministre, ministre fédéral, ministre provincial ou mon sous-ministre, l'importance que les investisseurs étrangers et les entrepreneurs lui accordent, m'impressionne passablement. Aujourd'hui, le premier ministre visite une société à St-Louis. Nous avons eu l'occasion de visiter des sièges sociaux aux États-Unis.

A mon avis, un des éléments dont le Canada n'a pu disposer est le genre de renseignements dont nous avons besoin, nous les hommes politiques afin de contribuer à la restructuration. Il faut que les dirigeants canadiens des sociétés multinationales ayant des activités au Canada viennent nous rencontrer pour nous dire à titre officiel et officieux: «Nous possédons la main-d'œuvre et un bon produit en plus d'avoir accès à la Recherche et au Développement tout près, à l'Université de Carleton, mais je ne peux tout simplement pas convaincre le siège social aux États-Unis de nous accorder l'exclusivité de diffusion mondiale de produits. Monsieur le Ministre, envisageriez-vous de venir rencontrer les dirigeants de notre siège et de leur souligner l'importance de cette initiative pour l'économie canadienne?» Si nous pouvions bénéficier d'une telle intervention de la part des cadres supérieurs canadiens, nous pourrions peut-être jouer un rôle.

Je ne crois pas que nous convaincrions un grand nombre d'entreprises, immédiatement mais je pense que, le temps aidant, les hautes instances du pouvoir décisionnel de l'entreprise privée aux États-Unis prendront conscience qu'il s'agit de quelque chose dont nous avons un urgent besoin et que nous sommes disposés à faire ce qu'il faut pour l'obtenir. Si certains représentants de ce secteur nous disaient: «Nous sommes disposés à vous accorder un mandat de production à cet égard mais nous hésitons un peu à le faire car cela nécessitera l'aménagement de nouvelles installations de recherche et de développement en ce qui touche le produit pour lequel vous voulez obtenir un mandat au Canada alors nous disposons déjà de ces installations à Pittsburg ou à Cleveland», voilà la genre d'information que je désire obtenir car si leur réticence à

[Text]

on at the U of T, or indeed build a research and development facility. I tell you, senator, if we are willing to step up to the table and build Ford V-6 engine plants with \$26 million, I sure as heck would step up to the table to build a research and development facility for Canada if that would cause more R&D and some specialization to be done here. But getting access to that information and getting the decision-makers to get into that dialogue is one of the keys, and I hope the Global Product Mandating Committee I have set up will take us a bit down the road. These are some of the government tools that we could use.

Senator Grosart: The Japanese seem to have done it.

Hon. Mr. Grossman: They are not given much choice.

Senator Grosart: But that joining of the political will and the economic big business will—they seem to have done it.

Hon. Mr. Grossman: That is very cultural and social, not political.

Senator Murray: Did I misunderstand you, then, when in practically the next sentence in your opening statement, when you were talking about global mandating, I thought I heard you say that we should be discussing with the United States at the government level policies to encourage the restructuring of industries along these lines?

Hon. Mr. Grossman: I simply left that out of my list that I gave you a moment ago.

Senator Murray: I am just wondering how that can be done without a pretty massive intervention at the firm level by governments.

Hon. Mr. Grossman: I think if governments can sit down and talk about rationalizing the auto industry, and succeeded in doing that to some degree, and can sit down and talk about tariffs and lower tariffs, then the next logical step is to say, "Listen, there is no longer a group of negotiators sitting around in Geneva, as there has been for five years; let us sit down and talk about how on an industry by industry or firm by firm basis we can rationalize our North American operation in a better fashion."

If in fact we are going to continue in the current mode, let me give you an example of what will happen. A firm will have an operation in New York making an auto part, call it a headlight, and a firm will be making another auto part, call it

[Traduction]

accorder un mandat pour un produit est due à l'absence d'installations de recherche et de développement chez nous et s'ils encouragent notre gouvernement à prendre une décision à cet effet, qu'il s'agisse d'améliorer la recherche et le développement effectués à l'université de Toronto ou construire des installations de recherche et de développement, nous devrions le faire. Je vous assure, sénateur, si nous sommes disposés à nous mettre à table et à construire des usines de fabrication de moteurs Ford à 6 cylindres avec un montant de \$26 millions, vous pouvez être certain que je prendrai les mesures nécessaires à la construction d'un centre de recherche et de développement au Canada si cela pouvait contribuer à augmenter la recherche et le développement effectués au Canada et favoriser notre spécialisation dans la production de certains produits. L'un des éléments clé consiste à obtenir ce genre d'information et à amener les technocrates à dialoguer; j'espère que le Comité des mandats des production mondiale que j'ai constitué nous permettra d'accomplir des progrès en ce sens. Voilà quelques-uns des moyens dont dispose le gouvernement que nous pourrions utiliser.

Le sénateur Grosart: Il semble que les Japonais l'ont déjà fait.

L'honorable M. Grossman: Ils n'ont pas tellement le choix.

Le sénateur Grosart: Mais il semble qu'ils ont obtenu la collaboration des autorités politiques et de la grande entreprise.

L'honorable M. Grossman: Il s'agit d'un phénomène culturel et social et non pas politique.

Le sénateur Murray: Vous ai-je mal compris ou avez-vous dit, vers la fin de votre déclaration préliminaire, alors que vous parliez de mandat de production mondiale, que nous devrions entamer des discussions avec les États-Unis relativement aux politiques gouvernementales en vue d'encourager la restructuration des industries selon cette ligne de conduite?

L'honorable M. Grossman: Je n'ai tout simplement pas porté cet élément à ma liste que je vous ai transmise il y a quelques instants.

Le sénateur Murray: Je me demande comment un tel objectif peut être atteint sans une intervention massive du gouvernement auprès des entreprises.

L'honorable M. Grossman: A mon avis, si les gouvernements peuvent entamer des discussions au sujet de la rationalisation de l'industrie de l'automobile et obtenir quelques résultats, comme nous avons discuté au sujet des tarifs douaniers et de la réduction de ces tarifs, l'étape suivante consisterait à dire: «Étant donné qu'il n'y a plus de groupe de négociateurs à Genève», comme cela s'est passé au cours des cinq dernières années, «discutons-en et essayons de trouver la meilleure façon de rationaliser notre production en Amérique du Nord, au niveau de l'industrie en général ou au niveau de chaque entreprise.»

Je vais vous donner un exemple de ce qui se produira si nous continuons de la sorte. Prenons le cas d'une usine située à New York qui fabrique des phares d'auto et une autre, située au Québec, qui fabrique des clignotants. Étant donné la rationali-

[Text]

a tail-light, say in Quebec. With the rationalization that is going on the firm will say, "We have strength in plastics, which is why we are making lights and those kinds of things. We are now going to branch out and make a plastic bumper, a new product, based upon some technology we have and our expertise." Now, which plant is going to do it? What they do is say to the ten plants in the family, nine of which are probably in the United States and one in Canada, "All you plants come in and bid for the opportunity to make this new product." If the nine American plants are in nine different states, I can tell you that what happens is that each plant manager will go to his state and say, "In order to win this bid for this product for my own company, with 500 new jobs, I have to show an ROI, a return on investment, of 14 per cent. If you will just give me a grant of \$10 million I can make that 14 per cent", and they will get it. When the next product comes up they will ask for an ROI of 16 per cent, because they know each state will up the ante. That sort of thing goes on. It leaves the Canadian operation in a branch plant mode. It leaves all these plants bidding against each other.

I would hope that in sitting down at a government to government level we get into the kind of discussion that explores the net result of the state investment incentives and the net result of getting into product specialization in an organized fashion. We are going to end up with empty plants somewhere and this needs to be understood. I tell you, Ontario is getting into the incentives game and I am going to win some of those product mandates if I can, I'm going to buy them through incentives, and we are all going to end up with empty plants somewhere; there are going to be job losses, and there are going to be job losses which are made by decisions warped by investment incentives. I would think the far preferred route is for governments to sit down and say, "Let's rationalize."

Senator Murray: At the federal level?

Hon. Mr. Grossman: It involves both federal and state. States are the harder ones. You have little problem at the federal level.

Secondly, let us get at least some American government and state support and understanding that some U.S. firms in this difficult time will decide that the best corporate strategy is to begin to product mandate a couple of products they have been making in, say, New Jersey, out to their plant in Midland, Ontario. It is not an easy task.

Senator Murray: That opens up a very interesting area. I will leave that to others. I have no ideological hang-ups about it. I will put you down as a red Tory.

Hon. Mr. Grossman: I've been called other things.

Senator Neiman: Just to follow up on that, it seems to me we are postulating an ideal trade environment for us, and

[Traduction]

sation en cours, l'entreprise dira: «nous nous spécialisons dans les produits de plastique et c'est pourquoi nous fabriquons des clignotants, et autres produits du genre. Nous entendons créer une usine de production de pare-chocs en plastique, un produit nouveau en utilisant les techniques et la compétence dont nous disposons.» Quelle usine fabriquera le produit? Le gouvernement demandera alors aux dix représentants de cette entreprise, dont neuf sont probablement situées aux États-Unis et une au Canada: «nous attendons vos offres en vue d'un contrat de fabrication de ce nouveau produit.» Si les neuf usines américaines sont situées dans neuf états différents, le directeur de chacune de ces usines ira voir les autorités de son État et leur dira: «afin d'obtenir le contrat de fabrication de ce produit et assurer la création de 500 nouveaux emplois, je dois posséder un rendement de l'investissement de l'ordre de 14 p. 100. Si vous pouviez m'accorder une subvention de \$10 millions, je pourrais atteindre les 14 p. 100; l'état accordera la subvention. Lorsqu'il s'agira de fabriquer un autre produit, on demandera un rendement de placement de 16 p. 100, sachant que chaque état augmentera la première offre. Voilà comment on procède. Ainsi, l'usine canadienne demeure une succursale. Chaque usine tente de faire l'offre la plus concurrentielle.

Je souhaiterais que les négociations de gouvernement à gouvernement donnent lieu à une discussion qui explore le résultat net des stimulants à l'investissement accordés par les états et le résultat net de l'absence de spécialisations de fabrication d'un produit. Certaines usines fermentaient leurs portes et il est nécessaire de comprendre ceci. L'Ontario se lance aussi dans la course aux stimulants et certaines usines ontariennes pourraient ainsi obtenir un mandat de production grâce à des subventions, ce qui provoquerait la fermeture de certaines usines ailleurs; il y aurait des pertes d'emplois, certaines dues à la décision d'accorder des stimulants à l'investissement. Je pense que la meilleure solution qui s'offre au gouvernement est de procéder à la rationalisation de l'industrie.

Le sénateur Murray: Au niveau fédéral?

L'honorable M. Grossman: Au niveau du gouvernement fédéral et de l'état. Les états sont les plus coriaces, alors qu'il y a peu de problèmes au niveau fédéral.

Il faudrait d'abord obtenir l'appui du gouvernement américain et des gouvernements d'états et comprendre que certaines entreprises aux États-Unis décideront, en cette période difficile, que dans leur cas, la meilleure stratégie industrielle consiste à accorder un mandat de production pour quelques produits qui sont fabriqués, par exemple, au New Jersey et à en confier la production à l'usine de Midland, en Ontario. Cela n'est pas une tâche facile.

Le sénateur Murray: Cela ouvre des perspectives intéressantes. Je laisse cette question à d'autres. Je ne souffre d'aucun complexe idéologique à cet égard. Je vous considérerai comme étant un Tory gauchisant.

L'honorable M. Grossman: On m'a déjà donné d'autres sobriquets.

Le sénateur Neiman: A ce sujet, je pense que nous postulons des conditions commerciales idéales à la fois pour nous et dans

[Text]

perhaps for the States in a sense, but do you ever see yourself persuading your constituents back home that in the interests of some kind of rationalization you decided that it was all right for some new firm to be started in the state of Michigan or Rhode Island? In my view, it is very, very difficult. Theoretically it sounds great, but just how easily can we put all this into practice? Especially as it seems from everything we have heard that the NTBs and all these various forms of barriers are increasing in the States, and I am sure in Canada as well, on a provincial basis and on a national basis.

Hon. Mr. Grossman: I think that is the heart of the problem, because we are constrained by different political imperatives than the Japanese. We continue to read stories of the Japanese success, while at the same time North Americans take the short-term easier route of constructing non-tariff barriers, of taking local or regionalized decisions, the kind of things I referred to in my publication. Yes, they make great short-term politics, they are perfect short-term politics. In the long-term they allow the Japanese and the Europeans to consolidate their gains, to build efficient industries and to get greater shares of world markets, while we salve ourselves with the fact that we have prevented job losses for a couple of years. Really the challenge is to get about restructuring, not to get about protecting markets that are already too narrow.

No, I wouldn't like to face too many problems in my riding that are involved in that, but I think the real challenge is this: business, labour and government—and this is what we are here for today—must look at this problem square in the face. No one trusts anyone else in this game. That's the problem. If labour really felt that it was not just a matter of another plant leaving, but that everyone was trying to work out a constructive solution, then maybe they would sit down at the table and be part of the constructive solution. But at the very time at which we find plants closing in the auto sector because they can't compete against competition from newly industrialized countries, we find work forces that are refusing to make wage concessions to keep their companies in operation; and we also find businesses that are saying, "Well, to hell with it. We've got lots of other opportunities, let's not worry too much. Let's just close this plant and teach them a lesson." That whole sense of lack of co-operation, that we are not in this together, that labour is in it for their own piece and business is in it for their own piece, is a very real part of the problem.

I must say in fairness to us politicians that the people who are the shareholders of the companies are better equipped to understand the long-term imperatives of coming to grips with some of these issues than is the public at large who have to elect me. The members of the union, the workers who are familiar with the business, are better equipped to understand the imperatives necessary to improve the quality of the product and to make the wage concessions to keep the product competitive than is the average voter. There are three pieces in the pie.

[Traduction]

une certaine mesure pour les états; néanmoins, vous imaginez-vous tentant de persuader vos commettants que dans l'intérêt d'une certaine rationalisation, vous avez décidé qu'il convenait de construire une nouvelle usine au Michigan ou dans le Rhode Island? A mon avis, ce serait très difficile. Théoriquement, cela semble parfait, mais dans quelle mesure est-ce réalisable? D'autant plus que les barrières non tarifaires et tous les autres genres de barrières semblent proliférer dans les États et, sans aucun doute, au Canada également au niveau provincial et national.

L'honorable M. Grossman: Voilà l'essentiel du problème. Parce que nous faisons face à des impératifs politiques différents de ceux que connaissent les Japonais, nous continuons à nous émerveiller du succès remporté par les Japonais et pendant ce temps, nous adoptons en Amérique du Nord des solutions à court terme plus faciles, comme par exemple les barrières non tarifaires ou encore la prise de décisions au niveau local ou régional, enfin le genre de choses dont je parle dans mon document. En effet, nous sommes forts en termes de politique à court terme. A long terme cependant, nous permettons aux Japonais et aux Européens d'affermir leurs profits, de construire des usines efficaces et de s'assurer une part accrue des marchés mondiaux. Pendant ce temps, nous nous félicitons de sauver des emplois pour quelques années. Le défi véritable consiste à restructurer notre industrie et non pas seulement à protéger des marchés restreints, des marchés déjà beaucoup trop restreints.

Je n'aimerais pas être confronté à trop de problèmes de ce genre dans ma circonscription; je crois néanmoins que le véritable défi consiste, pour l'entreprise, la main-d'œuvre (et c'est pourquoi nous sommes ici aujourd'hui) et le gouvernement à faire face à la situation. Personne ne fait plus confiance à personne. Voilà le problème. Si les travailleurs ne se souciaient pas seulement de leur emploi, si tous tentaient d'arriver à une solution positive, chacun pourrait alors contribuer à trouver une solution constructive. Or, au moment même où des usines du secteur de l'automobile sont contraintes de fermer leurs portes parce qu'elles ne peuvent soutenir la concurrence des pays nouvellement industrialisés, les travailleurs refusent tout compromis salarial qui permettrait à leur entreprise de poursuivre ses activités; il y a même des entreprises qui disent: «Que le diable les emporte. Nous avons suffisamment de débouchés ailleurs pour ne pas nous en faire à ce sujet. Fermons donc l'usine, ça leur donnera une leçon.» Tout ce manque de collaboration et le fait que les travailleurs comme l'entreprise défendent des intérêts égoïstes constituent un élément important du problème.

Je dois reconnaître en toute franchise, comme homme politique, que les actionnaires des sociétés sont mieux placés que les électeurs pour comprendre, à long terme, la nécessité de s'attaquer à certains de ces problèmes. Les membres de syndicats, les travailleurs qui connaissent bien leur entreprise sont plus aptes que les électeurs à comprendre les mesures qui doivent être prises pour permettre l'amélioration de la qualité du produit et savent mieux les compromis salariaux qu'ils doivent accepter pour obtenir ce résultat. Le gâteau a trois morceaux.

[Text]

The people who have the easiest small "p" political problem in coming together and joining à la the Japanese mold that Senator Grosart was talking about, are labour and business. The politicians have the hardest time doing that. So long as nothing happens to break that chain, then I fear that we will continue to have fragmented policies; we will continue to have people operating from fear rather than from enthusiasm or a sense of meeting a challenge and competing, and our dialogue will be forever surrounding the kind of questions that you pose, namely, how do we ever let a plant close? The fact is that for very many plants all you can do is delay the closing, and the longer you delay it the greater the impact is when the moment of closing finally arrives.

Senator Neiman: I do agree with you that the politicians have a very tough role, a challenging role, but they must also be prepared to be tough. In talking in terms of the auto industry, for instance, you have been suggesting that we concentrate on our North American market and try to rationalize that. I wonder if there is not a tougher decision to be made beyond that, that if the North American auto industry hasn't met the challenges, in many ways, of modern demands or technology and conservation, and in other areas that buyers now seem to think are important—and buyers are now looking to the Japanese market or the European market in small cars—shouldn't we be making a tougher decision as politicians that we are going to stop trying to simply restructure and play around with existing institutions that are not in tune with the times, and that we should be looking at rationalizing, I don't know whether it is the international market, but certainly changing our whole approach to this problem?

Hon. Mr. Grossman: I guess to be a practical politician now—something I was trying not to be a moment ago—let's look at what has happened. The Japanese protected their auto industry for a number of years, had people paying the equivalent of \$10,000 or \$15,000 for a car that did not meet North American quality. I am talking about the early sixties and late fifties. They were paying twice as much as we were. They protected their market, built up an auto industry, and we didn't see it coming—"we" being everyone in North America. Through the seventies the energy crisis hit, and management and labour failed to come to grips with both energy efficiency and quality.

I have been on record as defending some of the multinational auto companies, the GMs and Fords, and even Chrysler, although less so, but they didn't come to grips with quality until they were really forced to in the last year or two. Those are realities. Labour and management have not sat down and come to grips with quality in North America until just recently. I guess the question we have to ask of ourselves is: Do we now punish them by saying to Ontario's largest industry, Michigan's largest industry, and really the key industry in all of the United States—in Ontario it is responsible for one in six

[Traduction]

Ceux qui, politiquement, ont le moins de difficultés à collaborer, selon le modèle japonais dont parlait le sénateur Grosart, sont les travailleurs et l'entreprise. Les hommes politiques éprouvent la plus grande difficulté à le faire. Tant que ce cercle vicieux ne sera pas rompu, je crains que nous continuerons d'adopter des politiques fragmentées; les gens continueront d'être guidés par la peur plutôt que par l'enthousiasme et le sens du défi et la concurrence et nos dialogues porteront bien davantage sur le genre de question que vous posez, à savoir comment avons-nous pu laisser fermer une usine? En vérité, dans de nombreux cas, tout ce qu'on peut faire c'est de retarder la fermeture et plus on retarde la fermeture d'une usine, plus les conséquences sont graves au moment où cela se produit.

Le sénateur Neiman: Comme vous, je reconnais que les hommes politiques ont un rôle difficile, remplis de défis, mais ils doivent savoir faire preuve de fermeté. En ce qui concerne l'industrie de l'automobile, par exemple, vous soutenez qu'il faudrait concentrer nos efforts sur le marché nord-américain et tenter de le rationaliser. Je me demande si, au delà de cette démarche, il n'y aurait pas une décision plus difficile à prendre si jamais l'industrie de l'automobile en Amérique du Nord ne parvient pas à relever les nombreux défis que posent la demande moderne, ou la technologie ou la conservation, et les défis à relever dans d'autres domaines que les acheteurs considèrent importants; les consommateurs s'intéressent maintenant aux marchés japonais et européens des petites voitures. Comme hommes politiques, n'avons-nous pas la responsabilité d'arrêter de simplement tenter de restructurer l'industrie et de nous contenter d'institutions qui ne sont plus adaptées à notre époque; ne devrions-nous pas procéder à une rationalisation du marché, qu'il s'agisse du marché international ou autre, en somme modifier notre façon de voir les choses?

L'honorable M. Grossman: Je vais maintenant tenter de faire preuve, comme homme politique, de sens pratique (ce que je tentais d'éviter il y a un instant) en examinant ce qui s'est produit. Depuis de nombreuses années, les Japonais protègent leur industrie de l'automobile et les gens acceptaient, à la fin des années '50 et au début des années '60, de payer l'équivalent de \$10,000 ou \$15,000 pour une auto qui ne correspondait pas aux normes de qualité nord-américaines. Au Japon, on payait une voiture deux fois plus cher qu'ici. Les Japonais ont pu, ainsi, protéger leur marché et développer une industrie de l'automobile; nous, les Nord-Américains, n'avons pas vu venir les coups. Au cours des années '70, il y a eu la crise de l'énergie et les dirigeants d'entreprises et les travailleurs n'ont pas su concilier efficacité et qualité.

Je suis connu pour avoir défendu les sociétés multinationales de l'automobile, la General Motors, Ford et même Chrysler, quoiqu'à un degré moindre, mais toutes ces entreprises ne se sont jamais souciées de la qualité avant d'y être vraiment forcées il y a un an ou deux. Voilà la réalité. Les travailleurs et le patronat en Amérique du Nord ne se sont attaqués au problème de la qualité que tout récemment. La question qui se pose à nous est maintenant de savoir si nous devons leur en faire supporter les conséquences, et dire à la plus grande industrie de l'Ontario, à la principale industrie du Michigan,

[Text]

jobs and in the United States it is one in nine jobs—"Sorry folks, you all missed it and now we are all going to stand by and pay the price"? Or are we going to say, "Listen, as government we too were part of all those who missed the trend." Our citizens missed it. It's not as though there were a whole bunch of people out there in 1977 and 1978 saying, "Look out, we're about to buy Japanese cars." At that time the complaint was about these emission standards and things such as that, and they weren't focusing on the energy issue.

The question is: Are we all going to pay the price of losing one job in every nine in the United States and one job in every six in Ontario? I think what we as practical politicians have to say is, "Okay. Shouldn't we consider allowing our people some time to correct their errors?" There is a philosophical and political decision to be made here. Should we now say to the Japanese, "Come on now, give us some time, or give us some Japanese investment and let us retrench and catch up"? Or do you say, "Let's let competition rule" and see those jobs go? I don't think politicians can blithely look by that option.

Senator Neiman: I agree with you, but I am sure I would not like to make that decision, and I am just wondering how much power and clout you can use in persuading the American auto industry to move to changes that are so patently necessary today.

Hon. Mr. Grossman: If the American auto industry is waiting for Herb Gray and Larry Grossman and whoever their equivalents are in the United States to tell them what they have to do, then it's too late for the industry. Knowing the industry and knowing some of the chief executive officers, in my opinion they are mounting the challenge. I have a good deal of confidence in GM and Ford—I will keep it to those two, but to a lesser extent some of the others—to mount the challenge if they can get some time. My concern as a Canadian is only that the Americans, in buying that time—if in fact they are going to buy some time from the Japanese—make sure that Canada is included in that time buying, if you understand me, because Canada has not got the clout itself. I think we can get by them.

The Chairman: If I may, I am going to exercise my prerogative as chairman and get in one round of questions myself before we have to let the witness go.

As an aside, I might say that it is fine to blame the auto industry management and labour for not having the right perception to meet the challenge of the marketplace that we see today, but governments on both sides of the border made a substantial contribution, with unrealistic gasoline prices, to maintain the market for our large gas-guzzlers longer than they should have done; that may have contributed, so maybe as governments we owe the automobile industry something.

Hon. Mr. Grossman: I reserve my right to respond at a later time.

[Traduction]

en somme à l'industrie clé des États-Unis (en Ontario cette industrie représente un emploi sur six et aux États-Unis un emploi sur neuf): «c'est bien regrettable, vous avez manqué le bateau, à vous maintenant d'en subir les conséquences»? Ou devons-nous plutôt reconnaître que le gouvernement a aussi, comme les citoyens, sa part de responsabilité? En 1977 ou 1978, nous n'avons pas prévu que le marché japonais nous envahissait. À l'époque, on se préoccupait plutôt de normes d'échappement et de choses du genre, mais pas du vrai problème.

En fait, il s'agit de déterminer si nous allons payer le prix en sacrifiant un emploi sur neuf aux États-Unis et un emploi sur six en Ontario. Comme hommes politiques, nous devons faire preuve de sens pratique en songeant à laisser à nos concitoyens le temps de se racheter. Il faut prendre une décision de nature à la fois philosophique et politique. Devons-nous demander aux Japonais de nous laisser un peu le temps de souffler ou d'investir davantage ou encore de nous laisser nous retrancher pour nous reprendre en main? Allons-nous plutôt nous soumettre à la loi de la concurrence et perdre des emplois? Les hommes politiques ne peuvent adopter une telle solution allègrement.

Le sénateur Neiman: Je suis d'accord avec vous, mais je n'aimerais pas avoir à prendre une telle décision et je me demande jusqu'où il faudra aller pour persuader l'industrie américaine de l'automobile de procéder aux changements qui sont devenus urgents.

L'honorable M. Grossman: Si l'industrie américaine de l'automobile attend que des gens comme H. Herb Gray ou M. Larry Grossman, ou leurs homologues américains lui disent ce qu'elle doit faire, alors c'est trop tard. Je connais l'industrie et certains de ses cadres supérieurs et je pense que l'industrie américaine fait face au défi. Je fais confiance à la capacité des sociétés GM et Ford (et je continuerai de leur faire confiance, mais dans une mesure moindre quant à d'autres industries) de surmonter le défi si on leur en laisse le temps. Comme Canadien, je souhaite seulement que les américains, s'ils obtiennent le délai nécessaire, en fait s'ils obtiennent ce délai des Japonais, feront en sorte que le Canada soit inclus dans le marché, si vous me comprenez bien, car le Canada n'a pas le poids nécessaire. Je pense que nous pouvons y parvenir.

Le président: Si vous me permettez, je vais exercer ma prerogative de président et poser des questions avant que le témoin ne parte.

C'est très bien de blâmer la direction de l'industrie automobile et les travailleurs de ne pas savoir quoi faire pour relever le défi du marché actuel, mais les gouvernements, tant américains que canadiens ont aussi eu leur part de responsabilités en maintenant l'essence à des prix artificiellement bas afin de maintenir le marché des grosses consommatrices d'essence plus longtemps qu'ils ne l'auraient dû; cette ligne de conduite a sans doute une part de responsabilité et les gouvernements devraient peut-être reconnaître leur responsabilité envers l'industrie de l'automobile.

L'honorable M. Grossman: Je me réserve le droit de répondre plus tard.

[Text]

The Chairman: Mr. Grossman, I want to come back to the free trade business, because, if we can avoid it, I don't want the record to be confused with any lack of understanding because of semantics, which we can get carried away with all too easily in this business. I am sure you are not guilty of this, but I have often heard people discuss common markets and free trade areas all in the same sentence as if they were identical. When we speak of free trade in absolute terms, and of protection, as you did at one moment—if you don't get hold of every last NTB, it's not free trade—that can leave people trying to come to grips with this problem and saying everything in absolutes, that if we can't have free trade because it can't be absolute we can't have it at all. Where do we go from there?

I would like to try to tackle this with you, because much of what you said about access to a larger market, about rationalization, about world mandating, is all very much in keeping with the traditional free trade argument, that free trade is the mechanism that would get us there. Maybe it's what form you adopt.

Coming back to what Senator Grosart dealt with in his opening questions, namely your remarks in the paper on interprovincial economic co-operation, he read the last paragraph of the quotation I have, and I would like for the record to read the first two or three paragraphs as a prelude to my observation and question:

Ontario basically has two macro-economic options to pursue: we could seek to strengthen our trade along north-south lines, or we could pursue the Canadian option of strengthening our ties to the rest of Canada on an east-west basis.

The north-south option, or the pursuit of reciprocal free trade with the United States, is an option that all provinces have considered at one time or another. Such an option could offer Ontario some economic advantage.

It is estimated that reciprocal free trade with the United States would increase Ontario's per capita real income by more than 10 per cent; Quebec, the Maritimes, and British Columbia would gain less, following by the Prairies where the gain might be expected to be at least four to five per cent.

Then it goes on with the quotation Senator Grosart read:

However, the pursuit of free trade with the United States at the expense of an erosion of our ties to the rest of Canada would inevitably lead to the disintegration of our nation.

You can correct me if I am wrong in this. If I read that quotation properly, you seem to feel that the evidence supports the principle that if you consider it on a purely economic basis free trade would be an instrument in gaining the levels of efficiency that we would like to see in a manufacturing sector

[Traduction]

Le président: Monsieur Grossman, j'aimerais revenir à la question du libre-échange et éviter autant que possible que le compte rendu contienne des déclarations ambiguës, ce qui peut facilement se produire dans ce domaine. Je suis sûr que vous n'êtes pas en cause, mais j'ai souvent entendu des gens parler de marché commun et de zone de libre-échange comme s'ils étaient identiques. Lorsqu'on parle de libre-échange en termes absolus, et de protection, comme vous l'avez fait il y a un moment—«si vous ne bénéficiez pas de chaque nouvelle barrière non tarifaire, il ne s'agit pas de libre-échange»—les gens peuvent être amenés à résoudre le problème en s'exprimant uniquement en termes absolus et soutenir que le libre-échange n'existe pas parce qu'il ne peut être absolu. Où cela nous mène-t-il?

J'aimerais essayer de m'attaquer à ce problème avec vous car une bonne partie de ce que vous avez dit au sujet de l'accès à un marché plus étendu, au sujet de la rationalisation, du mandat mondial de production, s'accorde avec l'argument traditionnel du libre-échange selon lequel le libre-échange est le mécanisme qui nous permettra d'obtenir les résultats que nous recherchons. Cela dépend peut-être de la formule.

Pour revenir au sujet abordé par le sénateur Grosart dans ses questions préliminaires, notamment à vos commentaires sur la coopération économique interprovinciale, le sénateur Grosart avait lu le dernier paragraphe de l'extrait que j'ai en main, et je voudrais, pour le compte rendu, lire les deux ou trois premiers paragraphes en guise de prélude à mes commentaires et questions:

«Essentiellement l'Ontario a le choix entre deux options macro-économiques: elle pourrait chercher à intensifier ses relations commerciales avec les États-Unis ou à renforcer ses liens avec le reste du Canada dans des échanges est-ouest.

La première option préconisant l'intensification des rapports nord-sud ou l'intervention d'un accord réciproque de libre-échange avec les États-Unis en est une que toutes les provinces ont envisagée à un moment ou l'autre de leur histoire. Cette option pourrait procurer à l'Ontario certains avantages économiques.

On estime qu'un accord réciproque de libre-échange avec les États-Unis accroîtrait de plus de 10 p. 100 le revenu réel par habitant de la population de l'Ontario; que cette hausse serait moins forte au Québec, dans les Maritimes et en Colombie-Britannique, et que dans les Prairies, on pourrait s'attendre à une hausse d'au moins 4 p. 100 à 5 p. 100.

Puis on en vient à l'extrait cité par le sénateur Grosart:

Cependant, la recherche d'un accord de libre-échange avec les États-Unis au détriment de nos liens avec le reste du Canada provoquerait inévitablement la désintégration de notre pays.

Vous me reprendrez si j'ai tort. Mais si j'ai bien saisi vos propos, vous dites que le principe du libre-échange sur le plan purement économique permettrait d'atteindre les niveaux d'efficacité que nous aimerions voir dans le secteur manufacturier de notre industrie, mais il y a un prix rattaché à tout cela que vous estimez trop élevé.

[Text]

of our industry, but there is a price to pay which you feel to be too high.

I put this to you, as did Senator Graham, as a person from one of the regions of Canada. There are perceptions in the west, certainly, that large amounts of our money, if you want to put it that way, are happening to be hurled at losers in eastern Canada and so on; there are perceptions in the west and the Maritimes that a rationalization would tend to create a situation in Canada which would enable manufacturing, particularly in certain high technology areas and so on, not for ever to be concentrated in central Canada, and that therefore, far from being divisive so far as our national unity is concerned, there is a perception on the part of many of us, many people certainly, that it would be quite the opposite, that this could have a unifying effect down the road.

In that respect I could quote Mr. Stanfield when he said, in appearing before this committee, that free trade:

... could not only open up new opportunities for Canadian manufacturing, but could significantly reduce regional tension in Canada.

I think that the political judgment you have made on the political consequences or social consequences, is a subjective one which I would gather from that quotation from you, if it is a correct one, should be separated from the purely economic assessment as to whether it would help or not. Is that fair?

Hon. Mr. Grossman: Let me come at it this way. When we talk about the question of tariffs I think we should remember that the last round of the GATT negotiations resulted in a substantial reduction in Canadian tariffs, and that was fully supported by Ontario.

Secondly, the perception that money is going to support losers, the winner-loser support theory, is mostly found in editorials. I must say that I think you will find the policies of Ontario, and I think, in fairness, the federal government, are more oriented towards winning firms as opposed to trying to select winning industries. The object of the exercise is to make good investment, and the whole problem with the winners and losers syndrome is that people say, "Well, let's stop supporting losing industries." Mr. Chairman, you find me a losing industry—I challenge you to do that first—and if you did I guarantee that within that losing industry I will find you a winning firm.

The key for government is to be flexible enough not to get locked into pseudonyms, locked into easy, swift policies which you then find out you can't mold to fit a particular situation. What governments want to do is make good investments and support good jobs where they make sense. As I said to Senator Graham, some would call the tire industry a losing industry; it is going through very difficult times, but I would hardly say that Michelin is a losing example; it's a winning firm.

[Traduction]

Je vais vous exposer le problème, à l'instar du sénateur Graham, à titre d'originaire de l'une des régions du Canada. Certains dans l'Ouest prétendent certainement que d'énormes sommes d'argent, si vous me permettez de m'exprimer ainsi, sont accordées à des perdants dans l'est du Canada et ainsi de suite. Certains dans l'Ouest et dans les Maritimes pensent qu'une rationalisation permettrait d'éviter au Canada particulièrement dans des domaines hautement technologiques et ainsi de suite, que le secteur manufacturier soit toujours centralisé dans la région médiane du pays et, en conséquence, on pense que loin d'entraîner la division du pays, cette démarche aurait au contraire un effet unificateur.

A cet égard, je pourrais reprendre les paroles de M. Stanfield qui a dit, lorsqu'il a comparu devant le Comité, que le libre échange

... pourrait non seulement créer de nouvelles perspectives pour le secteur manufacturier canadien, mais aussi réduire considérablement les tensions régionales au pays.

Je pense que l'opinion politique que vous avez émise concernant les conséquences politiques ou sociales est un jugement tout à fait subjectif de votre part qu'il faudrait distinguer de la question purement économique de savoir si cela aiderait ou non. Cela est-il juste?

L'honorable M. Grossman: Permettez-moi de présenter la question comme suit: Quand nous parlons des tarifs, je pense qu'il ne faut pas oublier qu'à la suite des dernières négociations du GATT les tarifs canadiens ont été réduits considérablement, et que ces mesures avaient reçu le plein appui de l'Ontario.

Deuxièmement, l'idée voulant que l'argent serve à soutenir les perdants est une théorie que l'on retrouve principalement dans les éditoriaux. Vous constaterez que les politiques de l'Ontario et celles aussi, je pense, du gouvernement fédéral, sont davantage axées sur les entreprises gagnantes par opposition aux industries gagnantes. L'objectif consiste à faire de bons placements et le problème du syndrome des gagnants et des perdants vient de ce que les gens disent: «il faudrait cesser de venir en aide aux industries perdantes». Monsieur le président, je vous défie de me trouver une industrie perdante d'abord, et je vous garantis que si vous m'en trouvez une, je vais vous trouver au sein de cette industrie une entreprise gagnante.

L'essentiel pour le gouvernement est d'être suffisamment souple pour ne pas s'embourber dans des politiques faciles et irréfléchies qu'il est impossible d'adapter à des situations particulières. Les gouvernements veulent faire de bons placements et soutenir de bons emplois lorsqu'il est opportun de le faire. Comme je l'ai dit au sénateur Graham, certains seraient prêts à dire que l'industrie du pneu est une industrie perdante; il est vrai qu'elle traverse une période très difficile, mais on ne pourrait dire que Michelin est l'exemple d'un perdant; au contraire c'est une entreprise gagnante.

[Text]

With regard to the third point, namely, whether I agree with Mr. Stanfield's remarks, I must say quite dramatically that if they are as quoted I disagree with them. As one Canadian, I think my best business partners, not only from an economic standpoint, although perhaps secondarily from an economic standpoint, but from a social and political, patriotic standpoint, are my fellow Canadians, and I, as one Minister of Industry, not just as one Canadian, say to you, Mr. Chairman, that I am willing to pay some prices—and I say that in the context of all the discussions that are going on today—to keep Canadians as my partners, my primary partners.

I think that as Canadians we should be willing to take a little less in order to keep the Canadian culture and Canadian sovereignty. I know that Mr. Stanfield feels, from what you have quoted me, that free trade would bind us together because it would release tensions. Mr. Chairman, I don't think that a family problem is alleviated by taking Valium. I think a family problem is alleviated better by making the family a closer family unit with common interests and depending upon the same economy and the same economic welfare.

Finally, may I say this? I think the free trade discussion and so much of what we have talked about is basically a pseudonym for one challenge, namely, how does Canada, how do Canadian manufacturers, get better access to larger markets? That is what I think it's all about.

Senator Grosart: There is nothing wrong with that.

Hon. Mr. Grossman: I simply say that I think one can negotiate that access by being careful, cautious and shrewd, and I strongly believe that if the price we pay for better access is loss of our independence to make certain decisions, I am not prepared to pay that price. If I can negotiate a deal which gets me better access and minimizes what I have to give away in terms of my sovereignty, then I'm all in favour of it. I think to presume that there is one palliative, one solution for all industries, and one deal that is applicable to more than one industry, is being overly simplistic.

The Chairman: I am glad I asked the question and that you gave that answer, because it brings us back much closer. Keeping in mind that with the GATT we are now moving rapidly towards 70 per cent or 80 per cent of our trade with the United States free of duty—admittedly the portion that is left is in the end product sector, but there are large areas of highly processed goods where duties also don't apply—this brings us to the point where witnesses before the committee have suggested that we could simply, under section 24 of the GATT, enter into an umbrella agreement with the United States which would not affect any other tariffs at the moment, simply declaring that we are on the way to a free trade agreement, keeping in mind the rules of the GATT, where you must have substantially all of your tariffs removed, in a given sector, and that under that we would then have to move

[Traduction]

En ce qui concerne la troisième question de savoir si je suis d'accord avec M. Stanfield, je dois dire assez catégoriquement que si ces propos sont rapportés exactement, je ne suis pas d'accord avec lui. En tant que Canadien, je pense que mes meilleurs partenaires commerciaux, non seulement du point de vue économique, quoique cela ait une importance certaine, mais du point de vue socio-politique et nationaliste, ce sont mes compatriotes canadiens et, moi, en tant que ministre de l'Industrie, et non seulement en tant que citoyen canadien, je vous dis, Monsieur le président, que je suis prêt à payer le prix de certaines répercussions sur le plan politique—et je l'affirme dans le contexte de tout le débat qui a lieu aujourd'hui—pour que les Canadiens demeurent mes partenaires, mes principaux partenaires.

Je pense qu'en tant que Canadiens nous devrions être prêts à accepter un peu moins afin de conserver notre culture et d'assurer notre souveraineté. Je sais que M. Stanfield croit, selon ce que vous m'avez rapporté, que le libre échange aurait un effet unificateur en dissipant les tensions. Monsieur le président, je ne pense pas qu'on puisse atténuer un problème familial en prenant des calmants. Je pense qu'un problème familial s'aplanit en resserrant les liens de cette famille qui a des intérêts communs, et qui dépend d'une même économie et d'un même bien-être économique.

Enfin, je voudrais dire que le débat sur le libre échange et une bonne part des sujets que nous avons traités reviennent à la question de savoir comment le Canada, comment les manufacturiers canadiens peuvent-ils mieux accéder aux grands marchés? Voilà vraiment de quoi il est question.

Le sénateur Grosart: Il n'y a pas de mal à ça?

L'honorable M. Grossman: Je dis simplement qu'on peut, selon moi, négocier cet accès en faisant preuve de prudence et d'habileté. Et je pense sincèrement que si nous devons perdre notre indépendance dans la prise de certaines décisions, pour obtenir un meilleur accès, alors je ne suis pas prêt à payer ce prix. Si je puis négocier un marché qui facilitera notre accès à des marchés plus importants tout en réduisant au minimum ce que je dois concéder au plan de ma souveraineté, je serai alors pleinement d'accord. Je pense que c'est simplifier outre mesure que de présumer qu'il existe un palliatif, une solution applicable à toutes les industries, et un seul marché qui puisse satisfaire plus d'une industrie.

Le président: Je suis heureux d'avoir posé la question et d'avoir obtenu la réponse que vous m'avez donnée, parce que cela nous rapproche. Étant donné que suite aux dernières négociations du GATT, 70 p. 100 ou 80 p. 100 de nos échanges commerciaux avec les États-Unis seront exempts de droits—le reste des échanges appartenant au secteur des produits finis, et vu que d'autres grands secteurs de produits qui subissent d'énormes transformations sont également exempts de droits—des témoins ont soulevé la question devant le comité selon laquelle nous pourrions simplement, aux termes de l'article 24 du GATT, conclure une entente—cadre avec les États-Unis qui n'affecterait aucun autre tarif pour le moment. Il y serait stipulé simplement que nous nous acheminons vers un accord de libre échange, et que, en vertu des règles du GATT selon lesquelles il faut essentiellement que tous les tarifs soient levés

[Text]

comparatively slowly over a 10-year or 15-year period, adding incrementally one per cent more a year, when we would be fully within the rules of the GATT and safe from other people effectively being able to oppose what we were doing, we could go under that umbrella, one by one, doing those sort of pragmatic things to gain that larger access to American markets on different deals one by one, which you seem to support in your sectoral approach. Now, that is a mixture; it is a combination of an overall agreement to comply with section 24, but under which you do not have to move across the board, as they did in the free trade agreements with Europe, but you have to move incrementally. I wondered if you could comment on whether or not you think that that would be an acceptable possibility.

Hon. Mr. Grossman: As I listened to your question I tried to make four points which may answer it. If you are indicating firstly that we should enter into ongoing bilateral negotiations with the United States, the answer is yes. If you are indicating that we should seek a simple formula to be applicable across the board, either as an umbrella or as a general guideline, I say no, that is dangerous; you have to take them one at a time and approach each negotiation in each sector afresh and anew. Thirdly, I think before we really get serious about another round of trade negotiations, Canada has got to begin to enforce its anti-dumping legislation, its countervail legislation, all of its protection mechanisms, which it has under the GATT, as effectively as those we negotiated, but you cannot begin to put Canada and the United States in the same boat when you talk about enforcing trade legislation. The Americans are excellent at it, with well developed mechanisms, very accessible to their business people and often used. In Canada it is rarely used, inaccessible, and there is little expertise to allow our people to use it.

The Chairman: Perhaps I might interject to say that we have had lots of evidence to that effect. None of us on this committee is unaware of the fact that we have to put our own house in order in a lot of ways before we can afford to do any of these things that we are thinking about.

Hon. Mr. Grossman: The fourth point I would make in answer to your question is that as Canadians, before we get into those kinds of negotiations we must, I guess as politicians, decide that we have the resolve to do some of the things that are going to be uncomfortable. I say this as a minister from Ontario, which province stopped the Bombardier sale of transit cars at a lower bid in favour of the Thunder Bay bid in selling to the TTC. We must resolve on a larger scale that if we negotiate a deal in surface transportation, sooner or later Hawker Siddeley in Thunder Bay or Bombardier in Montreal is not going to be the successful tenderer for the Toronto Transportation Commission or the Montreal transit authority. Are we as politicians going to have the resolve to say to our people, "Yes, you are right. The San Diego firm got the business, not Bombardier, for the Montreal transit require-

[Traduction]

dans un secteur donné, il faudrait progresser relativement lentement au cours d'une période de 10 ou 15 ans, en prévoyant des ajustements de 1% ou plus par année jusqu'à ce que tout soit entièrement conforme aux règles du GATT et que les autres membres du GATT ne puissent plus s'opposer à ce que nous faisons. Nous pourrions donc nous réfugier sous ce parapluie, et prendre les mesures, une à une, pour obtenir un plus grand accès aux marchés américains, grâce à divers accords individuels que vous semblez préconiser dans votre démarche sectorielle. Maintenant, il s'agit d'un genre de compromis; on s'engage à se conformer aux dispositions de l'article 24, sans être tenu toutefois d'accepter un accord global comme ce fut le cas dans les accords de libre échange avec l'Europe, puisqu'on en arrivera au même résultat mais progressivement. Pourriez-vous nous dire si, à votre avis, cela est une possibilité acceptable.

L'honorable M. Grossman: En écoutant votre question, j'ai essayé de trouver quatre moyens d'y répondre. Si vous croyez d'abord que nous devrions poursuivre les négociations bilatérales avec les États-Unis, la réponse est oui. Si vous pensez que nous devrions chercher une simple formule qui s'appliquerait globalement, soit une entente-cadre ou une ligne de conduite générale, je dis non, car c'est dangereux; il vous faut prendre chaque élément individuellement et amorcer de nouvelles négociations pour chaque secteur. Troisièmement, je pense qu'avant de songer réellement à amorcer d'autres négociations commerciales, le Canada doit commencer à appliquer ses lois antidumping, ses droits compensateurs, tous ses mécanismes de protection prévus aux termes du GATT, avec autant d'efficacité que les mesures que nous avons négociées. Mais vous ne pouvez considérer le Canada et les États-Unis sur le même plan quand vous parlez d'appliquer des règlements en matière de commerce. Les américains excellent dans ce domaine, leurs mécanismes sont bien établis, ils sont très accessibles aux commerçants et utilisés souvent. Au Canada, ces mesures sont rarement utilisées et souvent inaccessibles, et nous n'avons pas l'expertise voulue pour nous en servir.

Le président: Je voudrais intervenir pour dire que nous avons beaucoup d'éléments qui confirment cela. Personne au sein du Comité n'ignore que nous devons mettre de l'ordre dans nos affaires avant de songer à nous attaquer à quelque projet que ce soit auquel nous avons pensé.

L'honorable M. Grossman: Le quatrième élément de ma réponse veut que, en tant que Canadiens, avant d'amorcer ce genre de négociations, nous devons accepter, en notre qualité d'hommes politiques, je suppose, de nous résoudre à faire certaines concessions qui ne seront pas toujours agréables. Je dis cela en ma qualité de ministre de l'Ontario, cette province qui a empêché Bombardier de vendre à la Commission de transport de Toronto des autocars à un prix inférieur à celui de l'entreprise de Thunder Bay. Nous devons accepter le fait que sur une plus grande échelle, si nous négocions un marché en matière de transport de surface, tôt ou tard, ce ne sont ni les offres de la Hawker Siddeley de Thunder Bay ni celles de Bombardier de Montréal qui seront retenues pour la Commission du transport de Toronto ou de Montréal. Allons-nous, en tant qu'hommes politiques, devoir dire à nos électeurs qu'ils

[Text]

ments." We have to have the resolve to do that or else we need not go to the table, because sooner or later those chickens are going to come home to roost. But I say to our citizens and to you senators that we will be getting a lot of San Diego business, and Los Angeles, Miami and Detroit. But, as you know, it's always hard to give away your own business.

The Chairman: It's a two-way street.

Hon. Mr. Grossman: That is what access is all about.

The Chairman: Which is the bullet they had to bite in Europe, which they have done.

Senator Grosart: Just a final comment, Mr. Chairman, to indicate to the minister how difficult it is for us laymen to reconcile all the opinions. The minister said, in the publication we have earlier referred to:

It is estimated that reciprocal free trade with the United States would increase Ontario's per capita real income by more than 10 per cent; Quebec, the Maritimes, and British Columbia would gain less, followed by the Prairies.

Professor Wonnacott said the very opposite, namely:

The most obvious beneficiaries would be Manitoba and Saskatchewan, where basically they do not have a lot of industry at risk... The same, to some degree, is true of B.C. and Alberta. They are clear beneficiaries.

So we have absolutely opposite evidence on this win and lose, so we are perplexed.

Hon. Mr. Grossman: I think you are reflecting our informal conversation, which is that economics is an inexact science.

Senator Grosart: That is right.

Hon. Mr. Grossman: I think it reinforces everything we have said, which is that if you are going to get into negotiations to acquire access you had better be very well equipped, cautious and careful, and know what the gives and what the gets are.

Senator Grosart: This was such a specific question, Professor Wonnacott said. Take the numbers. Who are the beneficiaries? The very opposite of what you said. What are we poor fellows doing?

The Chairman: Perhaps I might take thirty seconds to thank Mr. Grossman very much for coming today, and making such a very thoughtful opening statement, and being so frank in answering our questions.

Senator Grosart: I said he would be the best witness.

[Traduction]

ont raison, que c'est l'entreprise de San Diego et non Bombardier qui a obtenu le marché pour la Commission du transport de Montréal. Il faut que nous soyons prêts à accepter cette situation, sinon cela ne vaut rien de nous présenter à la table de négociations puisque, tôt ou tard, c'est ce qui va se produire. Mais je dis à nos concitoyens et à vous Messieurs les sénateurs que San Diego, Los Angeles, Miami et Détroit nous donneront beaucoup d'occasions d'affaires. Mais, comme vous le savez, c'est toujours difficile de céder vos propres affaires.

Le président: Cela va dans les deux sens.

L'honorable M. Grossman: C'est ce que c'est qu'une politique d'accès.

Le président: C'est la dure réalité à laquelle ils ont dû faire face en Europe.

Le sénateur Grosart: Juste un dernier commentaire, monsieur le président, pour montrer au Ministre combien il est difficile pour nous les profanes, de réconcilier toutes les opinions. Le ministre a dit dans le document que nous avons cité précédemment que:

l'on estime qu'un accord réciproque de libre échange avec les États-Unis accroîtrait de plus de 10 p. 100 le revenu réel par habitant de la population de l'Ontario; que cette hausse serait moins forte au Québec, dans les Maritimes et en Colombie-Britannique, et que dans les Prairies on pourrait s'attendre à une hausse d'au moins 4 p. 100 à 5 p. 100.

Monsieur Wonnacott a affirmé le contraire, notamment:

Les plus grands bénéficiaires seraient évidemment le Manitoba et la Saskatchewan qui n'ont pas beaucoup d'industries en jeu... La même chose s'applique, dans une certaine mesure, à la Colombie-Britannique et à l'Alberta. Ce sont eux les vrais bénéficiaires.

Nous avons donc des témoignages absolument contradictoires et nous ne savons que penser.

L'honorable M. Grossman: Je pense que vous traduisez là l'essence de notre conversation dans laquelle nous disions que l'économie est une science inexacte.

Le sénateur Grosart: Vous avez raison.

L'honorable M. Grossman: Je pense que cela confirme tout ce que nous avons dit, en ce sens que si vous vous apprêtez à amorcer des négociations pour obtenir un meilleur accès aux marchés plus importants, il vous faudra être très bien équipé et très prudent, et savoir ce que vous aurez à donner et ce que vous pourrez en tirer.

Le sénateur Grosart: La question était si précise selon M. Wonnacott. Prenez les chiffres. Qui sont les bénéficiaires? Exactement le contraire de ce que vous avez dit. Que faisons-nous là?

Le président: Je vais prendre une trentaine de secondes, et remercier M. Grossman sincèrement d'être venu aujourd'hui, d'avoir fait un exposé préliminaire si éclairé et d'avoir répondu aussi franchement à nos questions.

Le sénateur Grosart: Je vous avais bien dit qu'il serait notre meilleur témoin.

[Text]

Hon. Mr. Grossman: Thank you, senator.

The Chairman: Certainly one of the very best that we have had.

The committee adjourned.

[Traduction]

L'honorable M. Grossman: Merci, sénateur.

Le président: Sûrement l'un des meilleurs témoins qu'il nous ait été donné d'entendre.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

The Honourable Larry Grossman, Minister of Industry and
Tourism, Province of Ontario.

L'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du
Tourisme, province de l'Ontario.



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:

The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

Président:

L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

Wednesday, March 24, 1982

Le mercredi 24 mars 1982

Issue No. 23

Fascicule n° 23

Twenty-third Proceedings on:

Canadian Relations with the United States

Vingt-troisième fascicule concernant:

Les relations du Canada avec les États-Unis

REPORT OF THE COMMITTEE

entitled:

Canada-United States Relations
Volume III
Canada's Trade Relations
with the United States

RAPPORT DU COMITÉ

intitulé:

Les relations Canada-États-Unis
Volume III
Les relations commerciales du
Canada avec les États-Unis



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*
The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Bélisle	Marshall
Bird	McElman
Bosa	Molgat
Buckwold	Molson
Cameron	Murray
*Flynn	Neiman
Graham	*Perrault
Haidasz	Riel
Hicks	Rizzuto
Lafond	Roblin
Lamontagne	Smith
Langlois	Thompson
Lapointe	Yuzyk—(27)
Macquarrie	

*Ex Officio Members

CORRECTIONS

Respecting the printed proceedings of the Committee, First Session of the Thirty-second Parliament, issue number 21 dated March 26, 1981:

page 21:16, column 1, paragraph 2, line 2, delete the words "a short" and substitute "assured".

page 21:37, column 1, paragraph 4, line 8, delete the words "enough dissimilar" and substitute "a number of similar".

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen
Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Bélisle	Marshall
Bird	McElman
Bosa	Molgat
Buckwold	Molson
Cameron	Murray
*Flynn	Neiman
Graham	*Perrault
Haidasz	Riel
Hicks	Rizzuto
Lafond	Roblin
Lamontagne	Smith
Langlois	Thompson
Lapointe	Yuzyk—(27)
Macquarrie	

*Membres d'office

CORRECTIONS

Concernant les délibérations imprimées du comité au cours de la première session de la trente-deuxième législature, fascicule numéro 21 du 26 mars 1981:

page 21:16, colonne 2, paragraphe 2, ligne 2, supprimer les mots «du gaz naturel? en cas de besoin?» et les remplacer par les mots «un certain volume de gaz naturel, par exemple?»

page 21:37, colonne 2, paragraphe 4, ligne 8, supprimer les mots «différentes plaintes» et les remplacer par les mots «des plaintes semblables».

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,
Thursday, May 1st, 1980:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator van Roggen moved, seconded
by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Foreign
Affairs be authorized to continue its examination of and
report upon Canadian relations with the United States:

That the papers and evidence received and taken on the
subject in the Twenty-Ninth, Thirtieth and Thirty-first
Parliaments be referred to the Committee;

That the Committee be empowered to engage the ser-
vices of such counsel and technical, clerical and other
personnel as may be required for the purpose of the said
examination and for the purpose of its examination and
consideration of such legislation and other matters as may
be referred to it, at such rates of remuneration and
reimbursement as the Committee may determine, and to
compensate witnesses by reimbursement of travelling and
living expenses, if required, in such amount as the Com-
mittee may determine; and

That the Committee have power to sit during adjourn-
ments of the Senate.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le jeudi 1^{er} mai 1980:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par
l'honorable sénateur Asselin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étran-
gères soit autorisé à continuer son étude des relations du
Canada avec les États-Unis et à faire rapport à ce sujet;

Que les documents recueillis et les témoignages enten-
dus sur ce sujet au cours des vingt-neuvième, trentième et
trente et unième Parlements soient déferés au comité;

Que le comité soit autorisé à retenir les services d'avo-
cats, de personnel technique et de personnel de bureau
dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite enquête et
aux fins d'examiner les mesures législatives et autres
questions qui peuvent lui être déferées, et aux tarifs de
rémunérations et de remboursement que le comité peut
déterminer, et à indemniser les témoins en leur rembour-
sant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire,
aux montants que le comité peut déterminer; et

Que le comité soit autorisé à siéger durant les ajourne-
ments du Sénat.

La question, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Robert Fortier

Clerk of the Senate

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, March 24, 1982

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs which was authorized to continue its examination of and report upon Canadian relations with the United States, has, in obedience to its Order of Reference of May 1, 1980, proceeded with that study and now table the Third report thereon entitled "Canada-United States Relations—Volume III—Canada's Trade Relations with the United States".

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 24 mars 1982

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, autorisé à continuer son étude des relations du Canada avec les États-Unis et à en faire rapport, a, conformément à son ordre de renvoi du 1^{er} mai 1980, effectué cette étude, et dépose le troisième rapport de ce comité à ce sujet, intitulé: «Les relations Canada-États-Unis—Volume III—Les relations commerciales Canada-États-Unis.»

Respectueusement soumis,

Le président

George C. van Roggen

Chairman



Canada- United States Relations

VOLUME III Canada's Trade Relations with the United States

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

Chairman: The Honourable George C. van Roggen

Deputy Chairman: The Honourable Martial Asselin, P.C.

March 1982

Foreword

This report concludes the three-volume study by the Standing Senate Committee on Foreign Affairs on Canada-United States relations. Volume I, presented in December 1975, dealt with the Institutional Framework for the Relationship. Volume II, presented in June 1978, examined Canada's Trade Relations with the United States. The present report, Volume III, continues the study of the trade relationship, building on the conclusions of Volume II.

During the past three years the Committee held some 40 hearings in both Ottawa and Washington, D.C., and heard a range of witnesses, both Canadian and American, including businessmen, labour leaders, academics and provincial and federal officials and Ministers. The Committee wishes to thank all of these witnesses, not only for the time taken by them to appear before the Committee, but also for the time and effort involved in the preparation of the material required for their presentations. Their willing assistance and expert testimony was indispensable in enabling the Committee to arrive at informed opinions as contained in the report although, as is evident from the report itself, each witness will not necessarily concur in all of the conclusions or recommendations herein.

I am most grateful to all members of the Committee and I am especially indebted to my Deputy-Chairman, Senator Martial Asselin, P.C., and to the other members of the Steering Committee for their help and advice. I know that all members of the Committee will wish to join with me in making special reference to Senator Allister Grosart, P.C., the Deputy-Chairman of this Committee from 1969 until his appointment as Speaker of the Senate in 1979. His perceptive questioning of witnesses, his unerring focus on the central issues and his wise counsel have all contributed in an important degree to the Committee's study.

The work of the Committee would have been impossible without the staff support provided by the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, its Director Mr. Peter Dobell and the Committee's most able staff assistant Mrs. Carol Seaborn, who had the unenviable task of dealing with the Chairman on a day to day basis which she did with unfailing good humour. Assistance was also provided from time to time by the Institute for Research on Public Policy. Mr. Patrick Savoie, the Clerk of the Committee, has been most diligent throughout the hearings and in the production and translation of this report.

An index of the proceedings of the Committee on which this report is based has been prepared by the Reference Branch, Library of Parliament. It is available on request from the Clerk of the Committee.

George C. van Roggen

Chairman

Table of Contents

INTRODUCTION	1. Recommendations of the Committee's earlier report	1
	2. New interest in Canada and the United States	2
	3. Canada's trade and payments position—an update	4
	4. The international scene revisited	6
PART I	A. The Situation Facing Canadian Industry	9
	1. Results for Canada of the Multilateral Trade Negotiations: tariffs; free trade in civil aircraft; non-tariff barrier codes	9
	2. U.S. non-tariff barriers affecting Canada-U.S. trade: countervail; procurement; customs valuation; DISC; other U.S. non-tariff measures	11
	3. The implications of the Tokyo Round for Canadian industry	17
	4. The outlook for Canadian industry	18
	B. Actions So Far . . . And Reactions	19
	1. Government actions	19
	2. U.S. reactions to Canadian industrial development policies	19
PART II	A. An Alternative Approach	21
	1. Why not multilateral instead of bilateral free trade?	22
	2. Not a common market nor a customs union	27
	B. A Bilateral Agreement and the GATT	30
	1. A pragmatic approach	31
	2. A declaration of a free trade area under Article XXIV	32
	3. An interim agreement under Article XXIV	34

	4. Across-the-board or one issue and one sector at a time?	35
	5. A preferential or an 'open-ended' agreement?	36
	C. U.S. Reaction to a Bilateral Free Trade Proposal	39
	1. Reasons for U.S. interest	39
	2. Coverage of the agreement; the U.S. legislative schedule; reactions of the U.S. private sector; reaction of individual states; initiative from Canada	44
	3. Conclusion	48
PART III	A. The Economic Impact of Free Trade	49
	1. General impact	49
	2. Which industries will expand? contract?	54
	a) The petrochemical industry	55
	b) Secondary manufacturing industries	57
	c) Foreign-controlled companies	61
	d) High technology industries	66
	B. Regional Economic Impact	67
	1. Political perspectives	67
	2. Economic prospects	71
PART IV	Areas of Special Concern	75
	1. Competitiveness	75
	2. The technology race	77
	3. Canadian non-tariff measures	83
	4. FIRA and the control of foreign investment	84
	5. The exchange rate	85
	6. Tax harmonization	87
PART V	Conditions of the Agreement	89
	1. Timing and scope	89
	2. Rules of origin	91
	3. Exceptions and safeguards	93
	4. Adjustment assistance	94

	5. Subsidies	96
	6. Competition policy	98
	7. The institutional structure	99
PART VI	The Political Implications: Myth and Fact	101
PART VII	Summary of Conclusions and Recommendations	109
Appendix A	The Impact of the Tokyo Round on Canadian Industry	117
Appendix B	Government Industrial Development Policies	129
Appendix C	Canada-U.S. Competitiveness	135
Appendix D	Glossary of Terms	143
Appendix E	List of Witnesses heard	147

INTRODUCTION

Recommendations of the Committee's Earlier Report

In 1978 the Senate Committee on Foreign Affairs published the results of its first study of Canada's trading relations with the United States. The report's principal recommendation urged that "governments in Canada, as well as the business and labour communities. . . consider seriously the option of bilateral free trade with the United States."*

During these earlier hearings, evidence was taken from a broad cross-section of Canadian industry. The Committee's focus had been to examine the strengths and weaknesses of Canada's bilateral trade relations with the United States as well as to assess the prospects for the 1980s and 1990s. Among other aspects, it studied the structural problems of much of Canada's manufacturing industry, the effects of the tariff, the imbalance in end products trade, the importance of non-tariff barriers, the low level of research and development (R&D), the high labour costs and low productivity rates relative to the United States prevailing at that time and the future prospects for bilateral trade. The Committee's principal determination was that much of the Canadian manufacturing sector was in a very vulnerable position, shackled with high costs resulting from short production runs and other competitive disadvantages mainly associated with a lack of access to a large tariff-free market.

Disturbed by this finding in an area so critical to Canada's economic welfare, the Committee concluded in 1978 that of all the possible policy responses, the one which showed the most promise was a bilateral free trade

* Canada-United States Relations, Volume II, Canada's Trade Relations with the United States, June 1978.

arrangement with the United States. Aware of the possible political and economic difficulties involved in this conclusion, the Committee recommended an intensive examination of the bilateral free trade idea. The Committee also hoped to provoke a broader public discussion of the future of Canada's trade policy.

New interest in Canada and the United States

The Committee was gratified that its report may have led to some reflection, or at least some thinking out loud, at the senior levels of government. Liberal External Affairs Minister Donald Jamieson remarked that no government would want to dismiss the option of free trade out of hand. Progressive Conservative Finance Minister John Crosbie said free trade with the United States was one of the options Canada should seriously consider over the next few years. A former leader of the Opposition, the Hon. Robert Stanfield, P.C., Q.C. added his voice in speeches during 1979, urging free trade with the United States and stressing the advantages of such a policy in countering regional dissension in Canada. Unfortunately the issue of free trade has not yet been officially addressed or debated by the government.

Nonetheless, the earlier report appears to have coincided with a modest but growing public interest in the subject which resulted in the Committee's Chairman being invited to speak to a variety of groups and associations and to participate in seminars both in Canada and the United States on the subject of bilateral free trade. In part, the report may have provoked discussion and built on an interest latent since the Economic Council Report "Looking Outward" of 1975. In any case it was evident that the report's conclusion evoked far less emotional and nationalist reaction than might have been expected even a few years earlier.

In the United States, part of the impetus for the increasing attention to the subject was provided by Section 1104 of the U.S. Trade Agreements Act of 1979, legislation which provided the statutory basis for U.S. trade relations. Section 1104 required the President to "study the desirability of entering into trade agreements with countries in the northern portion of the western hemisphere to promote the economic growth of the United States and such countries and the mutual expansion of market opportunities". This requirement is an addition to the existing provision (Section 612) of the Trade Act of 1974 which permitted the President to "initiate negotiations for a trade agreement with Canada to establish a free trade area covering the United States and Canada". In 1974 the Section 612 provision was not taken seriously by the Administration since it was a last minute addition to the Bill in Congress with very little discussion. In the 1979 enactment of the Trade Agreements Act, the provisions of Section 612 were repeated, voted on and endorsed by the House Ways and Means Committee. There would thus

appear to be an ongoing Congressional authority given to the President to negotiate a free trade agreement with Canada.

The recent study, mandated by Section 1104 and undertaken by the Office of the Special Trade Representative (STR), itself generated studies by other U.S. agencies such as the study of the petrochemical industry undertaken by the International Trade Commission for the STR. In Congress, the Subcommittee on International Trade of the Senate Finance Committee held hearings on North American trade during 1979 and 1980. A number of private groups including the U.S. Chamber of Commerce, the U.S. United Nations Association and the Canadian-American Committee undertook studies in this area.

Further stimulus to the idea in the United States was sparked by the 'North American accord' statement of President (then Governor) Reagan in the November 1979 announcement of his candidacy for the presidency. At the time he said:

"a developing closeness among Canada, Mexico and the United States—a North American accord—would permit achievement of that potential in each country beyond that which . . . any of them . . . could accomplish in the absence of such co-operation."

Other prominent U.S. political figures including presidential aspirants Kennedy, Connally and Brown simultaneously endorsed the 'trilateralism' concept, frequently conceiving of it as a North American resource-based or energy common market.

It was the continental energy thrust to the 'accord' proposal which undoubtedly contributed to the negative reactions from both neighbours. In a joint statement in May 1980, Prime Minister Trudeau and the Mexican President Mr. Lopez Portillo firmly distanced themselves from the trilateral concept, stating that "such an approach would not serve the best interests of their countries", Mr. Trudeau adding that Canada's interest "would be advanced by the continuing strengthening of bilateral relations with Mexico and the United States."

Meanwhile cautious discussion of the idea of bilateral free trade was taking place in Canada. In 1979 a nation-wide poll conducted by a national magazine found that two out of three Canadians favoured free trade with the United States. The strongest support came from the Maritimes and the West but a majority of those polled in every region backed the idea. It was evident that the subject was no longer taboo. In industry, the government-inspired sector task force studies showed that seven out of twenty-three sectors, including petrochemicals, urban transportation equipment, electronics and cement spoke positively about bilateral free trade for their products. Statements supporting the idea were also increasingly heard from certain Canadian producers as they recognized their longer term need for free access to a larger market.

Canada's trade and payments position—an update

In its 1978 report, the Committee drew attention to the basic facts of Canada's international trade situation as well as a more detailed analysis of the Canada-U.S. trade picture. It underlined then, and it does so again, that because of the enormous concentration of Canadian trade with the United States involving all sectors of the economy, the state of Canada-U.S. relations has a critical bearing on Canadian commercial and economic policy and on its international trade prospects as well.

On the surface, Canada's international trade situation actually looks fairly good. Despite an international recession when exports usually fall faster than imports, Canada has done well in world trade, finishing with a large surplus of \$5.2 billion in 1980 and a lower but still significant surplus of \$2.3 billion in 1981.

Looking more closely, one is faced with more sobering facts. The main reason for Canada's good overall trade performance in 1980 lay in the exports of crude and fabricated materials, commodities such as forest products, grains, natural gas and mineral products. The value of forest products exports alone was \$12.8 billion and the value of wheat exports nearly doubled in 1980 to a record \$4.1 billion. Minerals and natural gas produced a \$5 billion export surplus in these commodities. But in the end product, manufacturing sector which employs 2 million Canadians and pays \$23 billion in wages, the same old problems remain. For end products, the 1980 deficit in Canada's world-wide trade balance was over \$17 billion. This situation became even more worrying in 1981 when the value of imported end products rose much faster than the value of Canada's end product exports. The result was a huge \$20 billion deficit in Canada's end product trade.

In respect to Canada-U.S. trade only, by 1981, the value of goods trading across the border had reached \$100 billion, considerably more than between any two other countries in the world. In that year over 68 percent of Canada's total trade was with the United States (66 percent of its exports and 68 percent of its imports). The enormous flows back and forth across the border were almost in balance with a small surplus of \$1.2 billion in favour of Canada. Again, on looking closely, a strong surplus for Canada is evident in crude materials and fabricated materials trade with the United States, adding up to almost \$16 billion more in exports than in imports. But despite the advantage of depreciated dollar which assisted the competitiveness of Canadian products in U.S. markets, Canada's bilateral deficit in end product trade with United States has continued to rise, reaching over \$15 billion in 1981. This widening imbalance occurred despite a lessening in Canada's deficit in bilateral automotive trade from \$3 billion in 1979 to \$2 billion in 1980 and to \$1.8 billion in 1981.*

*Figures for 1981 are preliminary only.

Table 1
Canada's Merchandise Trade, 1978-81
(billions of Cdn. dollars)

		Crude Materials	Fabricated Materials	End Products	Total Merch' Trade
Trade with all countries:					
1978	Exports	8.8	19.2	18.9	52.3
	Imports	5.9	8.7	31.3	50.1
	Balance	2.9	10.5	-12.3	2.2
1979	Exports	12.5	24.4	20.8	64.2
	Imports	7.9	12.1	37.9	62.7
	Balance	4.6	12.3	-17.1	1.5
1980	Exports	14.8	29.3	21.7	74.2
	Imports	11.3	12.7	39.5	69.0
	Balance	3.5	16.6	-17.8	5.2
1981*	Exports	15.2	30.5	25.1	83.7
	Imports	12.1	14.5	45.8	78.9
	Balance	3.1	16.0	-20.7	4.8
Trade with United States:					
1978	Exports	5.5	13.8	15.8	36.7
	Imports	2.4	6.1	24.9	35.4
	Balance	3.1	7.7	-9.0	1.3
1979	Exports	7.6	17.0	16.9	43.4
	Imports	3.7	8.7	30.4	45.4
	Balance	3.9	8.3	-13.5	-2.0
1980	Exports	9.1	18.8	16.7	46.8
	Imports	5.1	9.2	31.0	48.4
	Balance	4.0	9.6	-14.3	-1.6
1981*	Exports	9.2	21.5	20.1	55.5
	Imports	4.5	10.3	35.8	54.3
	Balance	4.7	11.2	-15.7	1.2

Sources: *Imports by Countries*, Jan.—Dec. 1980, Statistics Canada, p. 13, *Exports by Countries*, Jan.—Dec. 1980, Statistics Canada, p. 19. Statistics Canada *Daily*, 3 February 1982. *The detailed figures for 1981 are preliminary only; Statistics Canada, *Catalogue 65-001*, 1982.

Nor has the problem of Canada's perennial current account deficit disappeared. Even with Canada's recent surpluses in its world merchandise trade account, its overall current account has remained in deficit, averaging over \$4 billion during the past five years, due to the very serious imbalance in invisible or service trade items (travel, dividends, insurance, freight charges, etc.)*. In 1980, this invisible deficit reached \$9 billion, most of it with the United States. As a result, Canada's bilateral current account deficit with

*Preliminary figures for 1981 show a record high current account deficit of over \$6 billion.

that country has expanded from \$3.5 billion in 1975 to over \$8 billion in 1980, the recent deterioration caused mainly by a rapid rise in interest payments resulting from extensive corporate and governmental borrowing combined with the depreciation of the Canadian dollar. Little improvement is seen in the bilateral travel account, a component of the invisibles account. Despite predictions for considerable gains, Canada's bilateral travel account deficit with the United States stood at \$800 million in 1980.

Table 2

Canada's Current Account Deficit with the United States
(Billions of Cdn. dollars)

	1976	1977	1978	1979	1980
Current Receipts					
Merchandise exports	25.7	31.0	37.1	44.6	48.5
Invisible earnings	4.2	4.6	5.3	5.9	6.6
Total current receipts	29.8 ¹	35.7 ¹	42.4	50.4	55.1
Current Payments					
Merchandise imports	25.1	29.3	34.9	44.4	47.7
Invisible payments	8.7	10.2	12.3	13.8	15.6
Total current payments	33.8	39.6 ¹	47.2	58.2	63.3
Current Account Balance	4.0	-3.9	4.7 ¹	-7.8	-8.2

¹Figures may not add exactly due to rounding.

Sources: 1976 & 1977 figures—Canadian Balance of International Payments, 1977, Statistics Canada, p. 53; 1978, 1979 & 1980 figures—Quarterly estimates of Canadian balance of international payments, Fourth Quarter 1980, Statistics Canada, pp. 46-7.

As for investment, Canadians now invest more outside Canada than foreigners invest in Canada, a remarkable change from the earlier 1970s. By 1978, Canadian direct investment in the United States accounted for more than half the total and amounted to \$9 billion by 1978, up from \$6 billion in 1976. U.S. direct investment in Canada, valued at \$31.9 billion in 1976, grew relatively more slowly to \$38.3 billion. More than half the outflow of Canadian direct investment capital can be accounted for by the manufacturing industry, such investments reflecting in part at least the desire, particularly of smaller manufacturers, to have access to a larger market.

The international scene revisited

A renewed scrutiny of the current world trading environment is not a reassuring exercise in terms of Canada's trading prospects. True that the Tokyo Round multilateral trade negotiations made progress in liberalizing

trade among member states of the GATT (the General Agreement on Tariffs and Trade). Tariff reductions of an average range of 35 percent are likely to result in increased export opportunities as long as non-tariff measures do not intrude. But, in another respect, the trading opportunities have become more constricted. The European Community (EC), originally consisting of six member countries, has now expanded to 10 countries with prospects of growing to 12 shortly. When account is taken of the EC's free trade agreements with the remaining EFTA countries, this means that virtually all of Western Europe is organized into a preferential free trade unit for industrial products. As for Japan, its continued growth and success as a major trading power has astounded and jolted the other industrialized trading countries. In effect, these developments have meant a strengthening, relative to North America, of the two most powerful trading units each with free access to large internal markets. They are not encouraging for Canadian manufactured exports and it may actually negate much of the liberalizing effect of the Tokyo Round tariff reductions. Simultaneously, a New Protectionism appears to be emerging, with the governments of trading countries giving high priority to internal economic demands. While vocally supporting trade liberalization, they frequently undermine it in practice by implementing a host of non-tariff barriers.

Competition from developing nations is also part of the problem for Canada's manufacturing sector as countries such as South Korea, Hong Kong, Singapore, Brazil, Mexico and Taiwan step up their exports of manufactured items. With considerably lower labour costs, these newly industrialized countries (NIC's) can pour out standard technology items and transport them into markets around the world at a fraction of the Canadian cost of production. Against such products, the average Canadian tariff offers no meaningful protection.

The exchange rate plays a major role in shaping Canadian trade patterns. After 1976 and until the end of December 1980 the Canadian dollar experienced a substantial depreciation relative to most other currencies. Against the currencies of the major industrialized countries of Western Europe and Japan, the Canadian dollar declined by 37 percent in this period, a major factor in the improved sale of Canadian goods to Western Europe in 1979 and 1980 and in the slowing down of imports. Vis-à-vis the United States dollar, Canadian currency declined 18 percent over this period, a development which improved the competitive position for exports to the United States. However, from mid-1980 to mid-1981 the Canadian dollar strengthened against Western European currencies, rising 15 percent against the British pound, 24 percent against the French franc, 23 percent against the West German mark and 18 percent against the Swiss franc, changes which have again made this market difficult for sales. Over the same time period, the dollar has continued to decline against the U.S. dollar, depreciat-

ing 6 percent, and has remained almost static with respect to the Japanese yen. These exchange rate changes make the United States, more than ever, the market into which Canada is best placed to export.

* * *

The Committee's earlier study of Canada's trade relations with the United States had taken place against a background of ongoing multilateral trade negotiations under the GATT. During Committee hearings it was evident that the GATT Tokyo Round negotiations generated a considerable nervousness among industry witnesses as to how the outcome of negotiations would affect them, conscious as they were of their competitive disadvantage. Commenting in 1978 on the possible outcome of these negotiations, the Committee was somewhat doubtful that the negotiators could achieve their objectives in tariff reductions or whether meaningful restrictions could be placed on non-tariff measures.

As it turned out, from a multilateral point of view, the Tokyo Round achievements in liberalizing international trade, specifically the gradual implementation of a 35 percent reduction in average rates of duty, may be substantial. From the point of view of Canadian industry, however, the overall impact of the GATT negotiations may not be so positive. Particular problems are emerging in respect to Canada-U.S. trade.

PART I

A. The Situation Facing Canadian Industry

1. Results for Canada of the Multilateral Trade Negotiations

After six years of hard bargaining, the GATT Tokyo Round multilateral trade negotiations (MTN) were completed in 1979. Few countries had more at stake in the outcome than Canada. Few countries have a larger range of exportable goods. Few countries have exports that constitute a higher percentage of gross domestic product (GDP) than does Canada, where it amounts to about 26 percent. Under the 1979 GATT agreement, a framework was set which will significantly affect Canada's international trade opportunities during the 1980s and well into the 1990s. Both the level of tariff protection and the use of non-tariff measures are affected.

In terms of Canada-U.S. trade, the Committee was told by officials of the Department of Industry, Trade and Commerce that when the Tokyo Round tariff reductions are fully implemented by January 1987, 80 percent of current Canadian industrial exports to the United States will actually enter duty free and up to 95 percent will be subject to tariffs of 5 percent or less. For U.S. exports to Canada, the comparable figures will be 65 percent entering duty free and another 26 percent entering at rates of 5 percent or less.

a) *Tariffs*

Under the Tokyo Round agreement, Canadian tariffs will be cut by close to 40 percent. Canada's major trading partners, the United States, the Euro-

pean Community and Japan agreed to make comparable or somewhat smaller reductions. U.S. tariffs on more than \$4 billion worth of Canadian non-agricultural exports will fall by an average of close to 40 percent; the European Community will make tariff reductions averaging about 30 percent affecting over \$1 billion worth of Canadian industrial exports and Japan will cut its tariffs by about 31 percent on \$800 million worth of exported Canadian industrial products. The reductions, to be staged in eight annual steps, began on 1 January 1980 and will be completed on 1 January 1987.

Canada may have entered the negotiations at somewhat of a disadvantage, partly because it was perceived by other major industrialized countries as having had a 'free ride' in the Kennedy Round GATT talks in 1967, and partly because Canadian tariffs were seen to be relatively high—in the 15 percent or higher range—even though many imports including sophisticated machinery not made in Canada entered duty free. By the time the agreement is fully implemented, the average rate of Canadian tariffs on industrial imports will have been lowered from 15 to between 9 and 10 percent. While this rate is high relative to the average 4 to 5 percent U.S. rate and the 6 percent rate in both Japan and the European Community, the comparative adjustment requirement, in tariff terms, will be greater. In effect, Canada's reductions represent a loss of about 5 percent in protection compared to 2 to 3 points by the other major trading countries. Looked at positively, the tariff reductions will result in lower costs of inputs for Canadian industries as well as lower costs for a broad range of consumer goods. Canada agreed to make formula reductions in the range of 30 to 40 percent on most consumer items. But Canada, like other major MTN participants, made no significant reductions in its tariff protection on textiles, clothing and footwear although some protection on footwear has been removed during 1981. While lower U.S. tariffs on dutiable forest products should stimulate exports across the border, a number of other processed resource products did not fare so well. The Canadian petrochemical industry made few gains and the U.S. tariff will actually be higher on some petrochemical derivatives.

In sum, for Canada, there are losses as well as gains, minuses as well as pluses from the Tokyo Round liberalization of tariffs. (For a more detailed analysis of the results of the Tokyo Round, see Appendix A.)

b) Free trade in civil aircraft

A major international free trade agreement was concluded at the Tokyo Round which has been hailed as a possible prototype for future agreements in other sectors. The Agreement on Trade in Civil Aircraft entered into initially by Canada, the United States, the EC, Japan and Sweden provided for the mutual elimination as of 1 January, 1980 of all duties on civil aircraft and the repair of such aircraft plus the removal of duties on between 85 to 90 per-

cent of trade in components of civil aircraft including avionics and flight simulators. As well as tariffs, the agreement restricts certain non-tariff measures including government procurement and national treatment. These non-tariff concessions, based on the principle of 'conditional' most-favoured-nation (MFN) treatment, are available to other GATT signatory countries which agree to make similar concessions.

The civil aircraft free trade agreement will enhance Canada's export opportunities to a number of countries, including the United States, for high technology aerospace products.

c) Non-tariff barrier codes

The Tokyo Round marked the first time that GATT multilateral trade negotiations endeavoured to deal with non-tariff measures in detail. In the face of the increasing use of such devices, the task to bring them under better control was formidable. Some progress was made and the codes of conduct on non-tariff measures, although very limited, have established a pattern for their regulation in the future. However, enforcement of the codes may prove difficult on a multilateral basis. Such enforcement is in the hands of committees of GATT nations and sub-committees of technical experts and these bodies will require time and experience before they can prove their effectiveness.

More specifically, no agreement was reached in Geneva on new safeguard rules on emergency action against intolerable, but 'fair', import competition, a distinct shortcoming from the Canadian point of view. The agreement on government procurement, while technically well set out, has proved a major disappointment to Canada because of its very limited coverage. The agreement on valuation will establish uniform rules to be applied by all governments in determining the value of imported goods for customs purposes, based on the 'transaction value' of the goods. Implementation of this agreement will be generally difficult for Canada which has operated under a radically different valuation system based on the price charged in the home market of the exporter. (See Appendix A for more details of the problems for Canada related to the GATT non-tariff codes).

2. U.S. non-tariff barriers affecting Canada-U.S. trade

In the context of Canada-U.S. trade, as distinct from multilateral trade, the impact of non-tariff barriers is increasing both relatively and absolutely. This reflects both the diminishing importance of tariffs and the growing recourse to non-tariff barriers as a form of protection.

The Committee heard evidence that serious non-tariff problems with the United States are likely to arise in the following areas: countervail, procure-

ment and customs valuation; U.S. safeguard actions applied inadvertently against Canadian exports; and the complex trade regulatory system spelled out in the 1979 Trade Agreements Act. In addition, DISC is a perennial non-tariff irritant.

Countervail

In respect to countervail, Mr. Rodney Grey, the former head of the Canadian delegation to the Tokyo Round, and Professor Fred Lazar of York University and Director of the Canadian Institute for Economic Policy have pointed out that the GATT agreement leaves a number of problems vis-à-vis the United States. First, although the U.S. government must now establish injury prior to imposing countervail duties, new U.S. procedure makes it easier for U.S. companies to lodge complaints and for the authorities to find 'injury'.

Secondly, as Mr. Grey emphasized a vigorously applied U.S. countervail system could have an inequitably heavier impact on the effectiveness of Canadian industrial development policies when contrasted to any parallel countervail action Canada could take against the United States. This is because such a relatively large percentage of Canadian production is exported while in the United States the major portion of production is for the internal market. Any subsidization of Canadian industry could be seen as involving an encouragement of production for export purposes and would accordingly run the risk of U.S. countervail. By contrast, subsidization of a firm in the United States would be directed mainly toward encouraging production for the U.S. domestic market and would only involve the risk of a Canadian countervail for the very small percent of products which it might export.

Third, in the GATT agreement many anomalies in what constitutes a subsidy for countervail purposes remain. For instance a DREE subsidy, although not inconsistent with the GATT code, appears to be subject to countervail. But general tax incentives or the provision by states or provinces of required infrastructure for industrial sites may not be vulnerable. Finally, the United States, in a move directed at the European Community and not at Canada, has changed its 'offsetting' rule by which the amount of the subsidy to be countervailed could be reduced by the extra amount involved in locating a plant in less than a prime location. According to Mr. Grey, this could make U.S. countervail even more threatening than before the Tokyo Round. The earlier U.S. procedure took into account that regional development grants are legitimate policies. Mr. Grey expressed the opinion that if it were possible to persuade the United States to change the 'offsetting' rule, it would be in the common interest of both countries and a bilateral agreement could be made without raising problems at the GATT.

It will be necessary for the Canadian government to negotiate bilaterally with the United States concerning countervail, specifically stressing the uneven impact of application of countervail on the two countries, the need for an agreement on what constitutes a permissible subsidy and the possibility of the United States using the 'offsetting' technique in respect to Canada.

Procurement

Procurement is the most pressing non-tariff barrier problem Canada currently has with the United States. By virtue of its geography, its economy, its requirements for national survival, Canada has developed an excellence in products such as telecommunications equipment, electricity generating and transmitting equipment, urban mass transit equipment, aircraft and aircraft parts and avionics, products which are almost always purchased by governments or their agencies. Without a domestic mass market base, the survival of these Canadian industries depends on sales to foreign procurement markets, mainly those in the United States. Yet with the exception of civil aircraft and aircraft parts, it was precisely these areas which the GATT procurement agreement failed to open up. Mr. Rodney Grey warned the Committee that the code's coverage is so limited "it may just collapse if it is not extended."

Not only did the procurement code not succeed in opening up these markets but there was a marked increase, even while the GATT negotiations were proceeding, in U.S. procurement protection mandated by Congress and at the state level. The recent proliferation of state Buy American laws and regulations has brought to 37 the total number of states with such restrictions. Congress passed the Surface Transportation Assistance Act in 1978 and has tied Buy American restrictions to other federal appropriations laws such as the Public Works Employment Act or the Clean Water Act. Under such legislation, state or local governments receiving federal funds for financing projects are required to apply Buy American restrictions to such projects. In practice, this means that more than 50 percent of the content must be American and that the final assembly take place in the United States. An even more stringent proposal to raise the content requirement from 50 to 70 percent is currently being pushed in Congress and at the state level. In addition, some states have passed their own procurement laws and regulations specifying a level of domestic preference which may range as high as 20 percent.

Such U.S. legislative actions have hit certain Canadian producers hard, particularly the Buy American provisions under the Surface Transportation Assistance Act. For example, in the structural steel sector, steel bridge exports to New York State alone fell from \$20 million in 1978 to \$1 million in 1979. Mr. Raymond Royer of Bombardier Inc. told the Committee that

the 1978 extension of the Buy American laws had hit his company just as it had expanded its urban transit equipment operations and was beginning to market in the United States. The company decided it had no alternative but to establish facilities within the United States if it wanted to circumvent state Buy American barriers to municipal markets. Mr. Ron McCallum of Hawker Siddeley Canada warned that if the 50 percent requirement for basic U.S. content were to be raised to 70 percent, it would lead to complete manufacture of his company's urban transit cars in the United States.

It is urgent that the Canadian government should deal with this situation. In the urban transit sector alone, the U.S. market is estimated at a possible \$5 billion within the next five years. Canadian producers are being obliged to establish facilities in the United States to circumvent the procurement restrictions.

Canada cannot afford to wait for further multilateral negotiations on procurement. Mr. Grey made the point that Canada could have done much better at the GATT negotiations if it had been negotiating bilaterally with the United States rather than multilaterally. The Hon. Larry Grossman, Ontario Minister of Industry and Tourism added that the U.S. Surface Transportation Assistance Act had been put in place "basically to lock out Japanese competition . . . because the Americans could not get access to the growing Japanese market."

The basis already exists for bilateral initiatives. The United States has declared itself ready for reciprocity in the Trade Agreements Act of 1979, and has made it clear that it would accord better access to its procurement market to those who offered American producers better access to their markets. In this respect, Canada undoubtedly qualifies since at least 20 percent of goods purchased by the Canadian federal government annually are from foreign, mainly U.S., suppliers. This record is more favourable, in relative terms, than even that of the United States which is considered more open in its procurement purchasing than most other countries.

Mr. Grey suggested to the Committee that the government seek a bilateral deal on procurement by which the United States would exempt Canada from the provisions of the Buy American Act. (See Appendix A for details of his proposal) However, the Committee notes that the Canadian government has twice had discussions—in 1977 and 1980—with the U.S. Administration on procurement under the Surface Transportation Assistance Act. It had no success in obtaining a procurement arrangement for Canada. Canada currently lacks a good bargaining position and its position is being made weaker by the fact that Canadian firms are establishing plants in the United States. Moreover, it is doubtful that, even if Canada convinced the U.S. Administration to agree to a waiver for Canada from the restrictive legislation, the Administration would find it easy or possible to persuade Congress to pass

the necessary amendments to exempt, specifically and exclusively, only *Canadian* exporters. Furthermore, solving the federally-controlled non-tariff barriers would not be the only problem. Downstream from that, as business witnesses pointed out, problems would emerge such as limitation on technical specifications, preferences at a local level, labour objections, and all kinds of lobbying.

Mr. Kirk Foley of the Urban Transportation Development Corporation proposed to the Committee that Canada and the United States might enter into a joint venture in urban transit products which would allow manufacture of equipment in both countries and permit Canadian producers to circumvent U.S. Buy American rules. He compared it to the Canadian participation in the U.S. space program. The idea could have advantages for Canada but it is not evident to the Committee why it should prove particularly attractive to the United States.

The issue of U.S. procurement barriers is a pressing one for Canada and will require negotiations and resolution on a bilateral rather than a multilateral basis. What is needed is a procurement arrangement between Canada and the United States which would put this country in a special category vis-à-vis the United States.

Customs valuation

Potentially, Mr. Grey told the Committee, customs valuation could be one of the most troublesome areas for Canada emerging from the Tokyo Round. Canada and the United States were the only two major trading countries at the Geneva negotiations which were not previously using the GATT system of valuation. Canada agreed to the GATT Customs Valuation Code with great reluctance as it will require drastic adjustments in its present system. The switch by the United States to the new system is likely to cause Canada problems arising from the possibility of excessive use of U.S. administrative procedures; from the use of artificially low transfer prices in transactions between related companies; and from the issue of inland freight charges. The fact that the GATT code failed to deal adequately with the issue of the artificially low transfer prices for duty valuation purposes may prove particularly troublesome to Canada and the United States in view of the very large amount of trade between subsidiary and parent companies. Finally, the revisions in previous U.S. *ad valorem* rates on specific products, such as petrochemical derivatives, are likely to impede Canadian exports, since the effect of the revisions will be to raise the effective tariff barrier on a number of these items.

It is not easy to see how many of the custom valuation problems between Canada and the United States can be settled unless the two parties bring to

negotiations a determination that particular conditions in the North American trading context warrant special bilateral arrangements to resolve them.

DISC

Since 1971 the United States has used the export subsidization device DISC, the Domestic Sales International Corporation, to stimulate exports and retain direct investment in the United States. The system grants tax incentives in the form of a deferral of taxes on income from exports to companies operating in the United States. Not only does a DISC scheme give an advantage to the U.S. company competing in the Canadian market, but it has the additional impact of influencing the production decisions of U.S. multinationals in favour of their plants located in the United States as opposed to their Canadian subsidiaries.

The Tokyo Round agreement prohibited such export subsidy schemes as the DISC, but a proviso was accepted that any signatory country was only required to make a "reasonable effort" to overcome an obstacle such as Congressional resistance. The Tokyo Round will not, therefore, result in the termination of DISC by the United States, particularly since the Reagan Administration appears ready to challenge EC Commission officials on tax-based subsidies of EC member countries.

The Committee sees the DISC as another area where Canada is inadvertently affected by U.S. policies when it is not the target. While DISC is not a major irritant, **Canada should make an effort to come to an arrangement with the United States on a bilateral basis respecting it.**

Other U.S. non-tariff measures

Another problem to which Mr. Grey drew attention was the vulnerability of Canadian exports to U.S. safeguard or emergency actions. Especially in times of an economic downturn, businessmen are more likely to seek increased protection from some sort of emergency import action. The difficulty is that, because of the non-discrimination rule of the GATT, Canada is liable to be hit unjustifiably when the United States takes action against unfair or intolerable imports from other trading partners. Examples of past U.S. punitive action hitting Canada inadvertently are U.S. safeguard measures against specialty steel and fasteners in 1974 and 1978.

Finally, Mr. Grey emphasized that there had been a fundamental change of approach in the United States in recent years which was not at all reassuring for future Canada-United States trade relations. Parallel to its agreement to lower certain tariff rates in the 1980s, the United States has taken action to protect its imports by refining its various legal mechanisms to deal with import competition. A complex regulatory system has been developed over a

number of years and has been given full expression in the 1979 Trade Agreements Act. This new emphasis in the United States on what Mr. Grey has called a system of contingent or stand-by protection, means that U.S. domestic producers will be able to get protection when a case can be made for it. Mr. Grey suggested in a recent article that despite diminishing tariffs resulting from the Tokyo Round, the United States has not effectively lowered its barriers to imports as a result of the multilateral trade negotiations. He emphasized that, for Canada, the important objective would be "getting inside, rather than staying outside, the whole legalistic trade regulatory system now installed in Washington, D.C."

In sum, in its trade with the United States, Canada faces a strengthened array of non-tariff barriers. The GATT multilateral negotiations have failed to resolve these problems.

The Committee is convinced that the only way to deal with these problems—procurement, countervail, customs valuations, DISC, and safeguard restrictions—is through bilateral negotiations with the United States. The only way to get inside the new, potentially protectionist U.S. trade regulatory system is through a bilateral arrangement with the United States.

3. The implications of the Tokyo Round for Canadian industry

"Time is not on the side of this country's manufacturing industry," wrote the Economic Council in 1975. The prospects have not been greatly improved by the completion of the Tokyo Round negotiations, and in a number of respects the outlook is less promising than before.

In sectors where the traditional tariff protection is diminishing, increased import competition from efficient foreign producers will challenge the less-protected Canadian manufacturers who are not structured to resist such competition and whose position will be gradually eroded. At the same time, many Canadian manufacturers will not be in a position to take advantage of the increased export opportunities in the U.S. market, also less protected by tariffs. In that market they will face stepped-up competition as stronger, more efficiently structured Japanese or European competitors move in. At the same time, relatively high U.S. duties will remain on a number of items of importance to Canadian industry, most notably on petrochemicals where Canadian producers stand ready to compete internationally.

In the trading world of the 1980s, tariffs are no longer the most important influence on trade flows for most products. Much more worrying in the Canada-U.S. context are the unresolved problems related to non-tariff restrictions and particularly the U.S. non-tariff barriers spelled out above. The economic distortions to trade which arise from such non-tariff restrictions may prove to be more costly than any remaining tariffs. They could

result in higher prices, in misallocation of resources, in restricted choices, in inferior products and in the location in the United States, instead of in Canada, of important high technology producers.

The Tokyo Round has, in effect, left Canadian industry in the worst of both possible worlds—with tariffs too low to be an effective protection and, at the same time, still without free access to a huge assured market as enjoyed by its competitors, the European Community, Japan and the United States.

4. The outlook for Canadian industry

In the 10 year period to 1979, Canada's share of world trade in manufactured goods declined from 4.8 percent to 3.1 percent. Canada's trading performance world-wide and with the United States has, at best, marked time since the Committee completed its last report in 1978. In spite of strenuous efforts by the government, to be briefly reviewed in the next section, and the completion of the MTN, the deficit in end product trade continues to grow. Canada appears to be in danger of being pushed out of world markets in manufactured goods.

The problem remains, as the Committee pointed out in its earlier report, that too many fragmented and inefficient firms are producing mainly for the small Canadian market. It is important to observe that Canada is the only major industrialized country without free access to a market of from 100 to 300 million people. The manufacturing sector is, with a number of notable exceptions, producing standard technology products, using technology which has been largely imported. A high proportion (over 50 percent) of the sector is foreign-owned. R&D in Canada has been at seriously low levels. Productivity is rising relatively more slowly in Canada than in competing countries and remains markedly lower than in the United States.

The remedies are generally accepted and not particularly controversial: economies of scale are essential; the Canadian manufacturing sector must rationalize; it must specialize in particular product lines instead of a broad diversity of products; it must modernize its production processes and achieve economies of scale and higher productivity rates through long, efficient production runs; it must seek out the areas where Canada has natural advantages.

Where opinions differ is on how to accomplish these changes.

B. Actions So Far . . . And Reactions

1. Government actions

Recognizing the basic weakness in much of the Canadian manufacturing sector and its increased vulnerability in the wake of the Tokyo Round, the government has been implementing in recent years certain policies designed to stimulate and assist the necessary restructuring of this sector and to increase Canadian competitiveness.

The government has sought to gain a larger market for Canadian products through a variety of policy modifications and programs. These include an emphasis on increasing domestic import displacement through 'Shop Canadian' programs and a monitoring process on purchases in megaprojects; an emphasis on domestic sourcing under the National Energy Program (NEP); a variety of industry development programs including the Defence Industry Program (DIP) and the Enterprise Development Program (EDP); and a policy of nurturing selected high technology sectors; a review of procedures under the Foreign Investment Review Agency (FIRA) coupled with what appears to the United States to be a stronger emphasis on the "significant benefit to Canada" requirement; and a drive to co-ordinate not only federal procurement but certain provincial procurement as well as a way of promoting the restructuring of Canadian industrial sectors.

In addition, in January 1981, a special industrial and labour adjustment fund of \$350 million was announced which, over the next three years will help displaced workers and assist communities which are particularly hard hit by industrial readjustment. Special measures have been announced for the textile and footwear industry. (See Appendix B for a more detailed examination of the government's industrial development program.)

It may be premature to assess the results of certain of these measures since they have only recently been introduced. But it is clear that the strategy of 'picking winners' in the high technology sector, for example, has had mixed results. And the Committee notes that many of the measures represent extensions of policies already in place for a number of years, which have thus far failed to bring about the intended broad restructuring of Canadian industry.

2. U.S. reactions to Canadian industrial development policies

After carefully watching Ottawa's recent economic policy directions, Washington has cried "foul play!" During 1981 the U.S. Administration has publicly called for changes in FIRA's Canadian benefit requirements, in Canada's duty-remission plans to foster exports and in what are perceived to be the trade distorting effects on the sourcing of goods, equipment and ser-

vices under the NEP. Specific Congressional hearings devoted to Canada's 'discriminatory' policies have raised calls for tough measures including a moratorium on Canadian investment in U.S. companies, tougher financing rules for Canadian companies and the exclusion of Canadian energy firms from holding mineral leases on U.S. federal lands. The U.S. Administration has set up a task force under the Office of the Trade Representative and the Commerce Department, aimed at finding effective means of pressuring Canada to change its policies.

In addition, the Administration has been strongly critical of proposed changes in Canada's import policy and it is watching closely the way Canada will handle its eventual adherence to the customs valuation code as well as the extent to which procurement preferences are being used by Ottawa to encourage high technology industries.

There is no doubt that the United States may try to retaliate in a number of damaging ways. Under the U.S. Trade Act of 1974, the President is authorized specifically to retaliate against any country that "engages in discriminatory . . . policies . . . which burden or restrict United States' commerce". Such measures might include import duties or restrictions directed specifically against Canada, an expanded use of the 'trigger price' mechanism for Canadian steel imports, or tougher conditions for Canadian banks operating in the United States or a move against forestry exports, Canada's largest earner of foreign exchange.

Reviewing these developments, the Committee is alarmed that Canadian industrial development policies are not only failing to achieve a restructuring of industry in this country, but they are also causing Canada to become a target for the U.S. Administration, for Congress and for an influential segment of the private business sector.

The Committee is concerned that the reaction of both government and industry in the United States to Canadian policies is not being adequately considered by Ottawa. Given the high degree of interdependence existing between the two countries, Canadian industrial development policies can have negative consequences for U.S. industries. Affected U.S. firms may demand that the U.S. Administration and Congress provide relief. Bilateral trade confrontations seem bound to increase and Congress, in particular, may retaliate in quite unrelated areas as it has done in the past. The Canadian economy could end up in a very much worse situation than would have occurred without some of these Canadian government's industrial development measures.

It is in light of these concerns that the Committee considers it more urgent than ever to draw attention to an alternative policy course.

PART II

A. An Alternative Approach

As already stated in its earlier study, the Committee was concerned over the competitive disadvantages of Canadian industry, particularly in the manufacturing sector. In its 1978 report, it reviewed the industrial development measures which the government had taken at that time and made a number of its own recommendations for strengthening Canada's competitive capacity. The Committee concluded then that such measures by themselves would not be enough to achieve the necessary restructuring of the manufacturing sector. Nor would they ensure the necessary access, particularly over U.S. non-tariff measures, to the U.S. market. The main recommendation of the 1978 report was to urge that the idea of a bilateral free trade arrangement with the United States be seriously studied.

Regrettably, as far as the Committee is aware, the government has attempted no analysis of bilateral free trade between Canada and the United States and its policy thrust has continued to incline in the opposite direction. Instead, the government has continued to strengthen existing programs designed to stimulate industrial development including those to encourage displacement of imports, those to spur high technology exports or those to organize a co-ordinated Canadian procurement market or those to strengthen FIRA.

The perception of the critical importance of a large market has been borne out by representatives from various Canadian manufacturing indus-

tries at the Committee's recent meetings. Companies which have good access to the U.S. market, such as is available for aerospace and related products under the new GATT agreement for trade in this sector, are successfully exporting to the United States. In certain other industrial sectors, some large companies, including Canadian subsidiaries of multinationals, are already rationalizing and are gaining access to U.S. markets for specialized products through internal arrangements such as world product mandates. But many Canadian companies, lacking this opportunity, are struggling with the restructuring problem without the guaranteed market access. A growing number of these Canadian companies rather than increasing investment in Canada, are buying into U.S. markets through acquisitions in order to gain assured access. (Canadian direct investment in the United States increased by 43 percent in 1980 over 1979, mostly through U.S. affiliates of Canadian companies). Still other Canadian companies, unfortunately, seem prepared to rely on various government industrial policies to do their restructuring for them or are seeking continued protection from tariffs or quotas or non-tariff measures.

The Committee remains convinced that what Canadian industry needs, above all else, is dependable access to the U.S. market, and better still, a preference in that market over both the advanced industrial countries of Europe and Japan and the fast-growing NICs. Canadian industry needs to know that the U.S. market will remain open to it, even if protectionist pressures mount against imports from other countries. Undeniably, the government's industrial policies are useful in helping restructure Canadian industry, but unless they can achieve reliable access to a larger market—and the United States is obviously that market—they can only be palliative. The long-term future of much of Canadian industry will remain at risk.

It is in this light that the Committee has turned to an alternative approach—the negotiation of a bilateral free trade agreement with the United States. The Committee believes that if Canada is to retain its current standard of living and its present productive capacity into the 1990s, the piecemeal approach to trade liberalization and the reliance on a series of supportive measures must give way to the forthright adoption of this broad policy initiative.

The Committee recognizes that the negotiation of such an arrangement will be an enormously complex undertaking, not without its own risks. But the risks of not moving forward are much greater.

1. Why not multilateral instead of bilateral free trade?

Arguments have been put before the Committee to the effect that free or freer trade on a multilateral basis would be preferable to bilateral free trade with the United States: the economic benefits to the Canadian consumer

would be greater; there would be less danger of being dominated by the United States; the multilateral approach to trade liberalization has been the traditional Canadian route and should continue to be so. The Committee is conscious that there would also be important benefits to Canadian consumers from multilateral free trade. Indeed, the Committee recognizes that multilateral free trade was the Economic Council's first choice in its 1975 report, "Looking Outward", although the Council recognized that practical necessities would require more limited solutions in the short-term. The Committee has noted that, for the past 35 years Canada has supported, with two exceptions, the multilateral non-discriminatory approach as being in its best interest. The two important exceptions are the bilateral arrangements between Canada and the United States related to defence production and automotive products, although even in the latter case Canada accorded MFN treatment to any firm which could meet the qualifications set down for *bona fide* Canadian manufacturers.

Nonetheless, the Committee asks how wise is it for Canada to wait for multilateral trade negotiations (MTN) to achieve better access to the necessary mass markets? How soon are such negotiations likely to be held? To what extent is multilateral free trade achievable by this approach in the foreseeable future?

Aside from certain monitoring and dispute-settlement mechanisms for the GATT non-tariff barrier codes and possibly for some extension of the codes' coverage, the likelihood is that another full-scale multilateral trade negotiation will not take place before the mid-1990s. Indeed, some observers consider the Tokyo Round may be the last such meeting. Even if there were subsequent meetings, there are doubts that they are likely to serve Canada's interests. Reflecting on the Tokyo Round in a recent article, Mr. Rodney Grey said that "the MTN showed how little we can expect from the EEC and Japan in the way of accommodating our particular interests. We got from them, and we will get from them in future negotiations, only what happens to fall out of their negotiations with the U.S.A." In short, the GATT multilateral trade negotiations have now effectively become a 'club of three,' a tripartite negotiation in which the voices of the United States, the European Community and Japan are the only ones that really count. Canada should not blind itself to the realization that it can no longer continue to play a significant role in such negotiations.

Even in the event that there are other MTNs, Professor Ronald Wonnacott of the University of Western Ontario predicted that full trade liberalization will not be achieved, only progressively smaller and smaller steps toward it. This is not what Canadian industry needs, he said.

"... we won't satisfy Canada's important requirement that we achieve essentially free access to foreign markets and, in particular, the U.S. market. That last step

is the crucial one because if you are talking about rationalizing Canadian industry, you are talking about increasing scale enormously. If you have a guarantee of access to that U.S. market, then you can engage in the large scale investment this implies, whereas if there are tariffs remaining—even though they be small—they put such enormous investment at considerable risk (18:17).”*

In fact, a strong case can be made that small, gradual tariff cuts are not only unhelpful to a country like Canada but will actually put it at a considerable disadvantage. Canadian manufactured goods tend to be high cost, for reasons mentioned earlier. Small, graduated reductions in foreign trade barriers do not give Canadian producers enough scope for the needed rationalization and specialization to reduce costs and to become more competitive. On the other hand, similar small cuts in the Canadian barriers will allow the foreign manufacturer—already more cost competitive due to economies of scale possible from his own larger market base—to make sharp inroads into Canada with his imports. It is questionable whether the GATT liberalization approach, in the long run, will provide the incentive for Canadian producers to undertake the reorganization necessary to compete internationally.

In any case the existing pattern of Canada’s exports to Community and Japanese markets suggests there would be relatively little benefit to Canada’s manufacturing sector even if better access were granted. **Japan and the EC take only from 3 to 10 percent of their imports from Canada in manufactured goods as distinct from raw resources, while the United States takes 68 percent of its imports from Canada in manufactured goods as opposed to raw materials.**

Moreover, Canadians have witnessed, in recent years, an evident trend to regionalism in international trading patterns. The European Community, with its common market, has grown from six to nine, then to ten, and possibly soon to twelve members. Add to this the Community’s agreements for free trade in industrial products with the six remaining EFTA countries and North America is confronted by a vast sixteen-country free trade network across Europe. This situation has not been reassuring for Canada or the United States, more particularly because it seems to be accompanied by a gradual chipping away of the MFN principle of non-discrimination.

Other arguments against bilateral free trade have emphasized the benefit of the multilateral system to a smaller country by allowing it to have more leverage against a larger country. Pointing to the power disparities between Canada and the United States, the multilateralist proponents argue that not only have extra benefits accrued to Canada because it is automatically accorded the gains wrung from the United States by other trading entities

* Numbers refer to the Committee Proceedings. The first number indicates the issue number of the Proceedings and the second number indicates the page. Unless otherwise stated, all refer to the First Session of the Thirty-Second Parliament, 1980-81.

like the EC or Japan but also, in a dispute with the United States, it has been helpful for Canada to have, around the negotiating table, stronger countervailing forces with objectives similar to its own.

The Committee recognizes the benefits accorded to Canada from the GATT multilateral system over the past 35 years. But it does not see why continued support of the GATT liberalization process and a Canada-U.S. free trade agreement should be considered mutually exclusive. In a bilateral free trade area with the United States the 'most-favoured-nation' type of gains which have been achieved through the GATT will continue to be accorded to Canada. In fact, in future GATT panels, Canada could be the beneficiary of a stronger North American point of view on many issues. At the same time, Canada should remain realistic about how few new gains it can achieve in this forum and how its specific interests are more likely to be served in a Canada-U.S. arrangement.

As for bilateral disputes with the United States and the disparity-of-size question, it is interesting to note that the free trade agreements between the European Community and Austria, Finland, Iceland, Portugal, Sweden, Norway and Switzerland were negotiated on an individual country basis. In each case, the size disparity with the Community is greater than that existing between Canada and the United States. For each bilateral agreement, a separate joint committee was established and a dispute-settlement procedure was spelled out. Any bilateral Canada-U.S. free trade agreement would of course include such a dispute settlement body.

The establishment in mid-1981 of a trilateral trade consultation body comprising the United States, the European Community and Japan threatened to leave Canada 'out in the cold'. Developments such as this make it all the more important for Canada to seek a strong bilateral negotiating structure with the United States. Otherwise the United States may tend to forget the interests of its major trading partner, Canada, in its preoccupation with Europe and Japan.

Another argument which has been presented against a bilateral arrangement and which is difficult to understand is that Canada would sacrifice its existing third country markets. But Germany and other European countries have not stopped trading with the rest of the world since they joined the European Community. Quite the contrary, their trade with third countries outside the Community has flourished.

The Committee has concluded, therefore, that multilateral free trade is not an achievable goal in the next 20 years and that many key Canadian interests are unlikely to be served by future GATT negotiations. Moreover, the Committee asks why Canada should wait for gradual multilateral trade liberalization to attain its assured mass markets when its main competitors

already have theirs? For instance Japan has a free market of over 100 million, the European Community and the former EFTA countries have one of 350 million and the United States one of 250 million. **These are the three markets with which Canada conducts between 80 and 90 percent of its trade.**

A very important argument for taking positive action now, rather than waiting for gradual GATT liberalization, relates to the fact that Canada is actually "backing eyes shut" into closer economic integration with the United States.* The fact is that the Tokyo Round tariff cuts will mean over 95 percent of Canadian exports to the United States and 85 percent of imports from the United States will trade duty free or at duties of less than 5 percent by 1987. Whether Canada is aware of it or not, it is moving inexorably into a more interdependent trading relationship with the United States. In 1980, a joint Canadian-American study** found that each economy has become increasingly dependent on the other for a broad range of goods. Since the present tariff structure discriminates against imports of highly fabricated goods, trade in intermediate products has been encouraged with a resulting integration of production processes. Moreover, the trend by Canadian multinationals to locate within U.S. borders, in order to escape tariff and non-tariff barriers, is leading to increasing cross-border patterns of ownership, product development and design. Professor Sidney Weintraub of the University of Texas made a similar point in testimony to the Committee. Even by taking no steps at all, the two economies are integrating more and more, he said, and he could not think of another pair of independent industrial countries which were already so thoroughly economically interdependent. The point is that Canada, by maintaining bilateral trade barriers is actually unwittingly intensifying the economic integration of the two countries.

At the same time, by not recognizing the increasing trading interdependence, by not taking positive action to formalize it, and by not negotiating benefits, safeguards, adjustment arrangements and, most especially, a preferential access over non-tariff barriers, Canada confers on itself the disadvantages of an unprotected market and foregoes the positive advantages possible under a bilateral free trade arrangement. **By not facing up to the reality of the situation now, Canada will increasingly feel the costs without any of the benefits of free trade.**

Bilateral free trade offers two other important advantages over multilateral free trade. First, Canadian industry would feel less competition from third country imports because it could retain its tariffs against these competi-

* As pointed out by the *Financial Post*, 17 March 1979. "Psst-we're backing, eyes shut, into closer trade ties with the U.S."

** Peter Morici, *Canada-United States Trade and Economic Interdependence*, C.D. Howe Research Institute (Canada) and National Planning Association (U.S.A.) 1980

tors. Secondly, Canada would receive preferential treatment in the U.S. markets vis-à-vis third country imports because the United States could also retain its tariffs and/or quotas against these countries. Moreover, a multilateral free trade agreement would be much harder to negotiate than a bilateral agreement. With only one partner, Professor Ronald Wonnacott pointed out, a better set of transitional safeguards can be negotiated and the sequencing of tariff cuts and the diminution of non-tariff measures can be phased in at a rate more cognizant of Canadian requirements. The monitoring of such reductions can be effectively carried out with one partner but could well prove almost impossible with a host of far-flung trading countries.

2. Not a common market nor a customs union

It needs to be clearly understood what the Committee is recommending. **It is a free trade arrangement between Canada and the United States. It is not a common market nor a customs union.**

It has been evident from the Committee hearings, from press comments and even from academic writing that too many Canadians in government, in the media and in business fail to distinguish the important differences between a free trade area and a common market or customs union.

To begin with, a free trade area would provide for the elimination, by stages, of certain remaining tariffs. Secondly, and more importantly, a bilateral free trade arrangement would provide Canada and the United States with a mechanism for negotiating the elimination or reduction of non-tariff barriers between the two countries. A bilateral free trade agreement would have no bearing on the external tariff or non-tariff barriers which either country might wish to employ against the outside world.

The proposal for a Canada-U.S. free trade agreement is aimed at strengthening Canadian industry by helping it to rationalize in sectors where it has been losing its traditional high tariff protection without gaining the advantages of its competitors, namely the assurance of a larger market.

The Committee would like to underline what its proposal for a Canada-U.S. free trade arrangement is NOT:

- It is not a North American common market
- It is not a Canada-U.S. common market
- It is not a proposal for a pooling of energy resources
- It is not a proposal for political integration
- It is not a proposal for 'continentalism', if that word is used in the pejorative sense rather than in the context of mutual cooperation

A common market or customs union—as distinct from a free trade area—involves free movement of goods, labour and capital between member

states which agree to be bound by a common external tariff against the rest of the world and which agree to the harmonization of non-tariff barriers and a host of other matters as between themselves and in their relations with the outside world. In addition, the best known example of a common market, the European Community, specifically contemplates a degree of political cooperation (as evidenced by the recent direct elections to the European Community parliament) even if not full political union. The hesitancy of some nations to join the European Community, as was the case with Great Britain, is related to the fact that in so doing they would indeed be gradually relinquishing a considerable degree of national sovereignty. **None of the free trade agreements entered into between Finland, Sweden, Norway, Austria, Switzerland and Portugal with the European Community have these characteristics. Nor would such an agreement between Canada and the United States.**

A free trade agreement would have no bearing on Canadian mineral or other resources which Canada could export or not as it chose. Such resources are generally not subject to tariffs in any case, except when they are upgraded. Free trade would encourage and enhance the possibility of such upgrading by giving the upgraded resources free access to the U.S. market. Oil, natural gas and electricity are not dutiable and would continue to be subject to exactly the same regulatory authorities and permits in both countries as they are today. If Canada and the U.S. followed the European examples, agriculture and even fisheries would not be included in such an agreement even as far as tariffs are concerned (and such an exclusion is permitted under the GATT). Canadian quotas on textiles and shoes against third countries would not be affected. On the contrary, the Canadian textile and shoe industries could continue to have the same protection as they have now vis-à-vis the rest of the world and yet have free access to the U.S. market.

Bilateral free trade would not mean free movement of labour between the two countries. As far as movement of capital between Canada and the United States is concerned, there is already such a degree of free capital movements that this is not likely to be a significant issue. However, even within the European Community, there have been certain restrictions on the movement of capital. Policies which could be seen to influence the movement of direct investment flows such as Canada's FIRA would undoubtedly require examination during negotiations, and Canada would likely press for retention of the FIRA screening process during the transition period. (See page 85).

Free trade does not mean political integration between the two countries.* It is worth recalling again the examples in Europe of a free trade

* The important question of the political implications of bilateral free trade is dealt with more fully in Part VI.

arrangement—the EFTA—and of a common market—the European Community. When the six-member European Community was first formed, the other European countries, namely the United Kingdom, Sweden, Norway, Denmark, Iceland, Portugal and Switzerland and subsequently Austria and Finland formed in 1957 a free trade area (EFTA) which involved free trade in industrial goods but none of the other characteristics of a common market or customs union. When the United Kingdom and some of the other members of EFTA later joined the European Community in 1972, EFTA was effectively terminated whereupon all of the remaining smaller countries of Western Europe, including Switzerland (6 million population), Portugal (9 million), Sweden (7 million), Austria (7 million), Finland (4.5 million) and Norway (3.7 million) all decided to negotiate industrial free trade agreements with the European Community (225 million). In each case, individual free trade agreements with the EC were signed. In every instance this involved a disproportion of population substantially greater than Canada's population relationship to the United States.

As the Committee pointed out in its earlier report, Finland's case was particularly interesting. During its association with EFTA, Finland had monitored its exports of industrial goods and found that they were expanding more rapidly with the rather sluggish United Kingdom economy within EFTA's free trade arrangement, than with Germany whose economy was booming. Germany had traditionally been Finland's closest trading partner, but Finland did not have free access to its market. It was this experience that persuaded Finland to enter into the free trade agreement with the Community.

The experience of the Republic of Ireland (Eire) which has had free trade with Great Britain for many years is equally persuasive. In 1966, a free trade area, patterned after the EFTA agreement, was established between the United Kingdom and Ireland. The United Kingdom ended all protective duties on imports from Ireland immediately and the Irish Republic undertook to eliminate protective duties on most U.K. imports in 10 equal instalments over a period of nine years. A large proportion of trade in both directions had been already trading freely. The Irish government emphasized that the agreement was "a trade agreement and nothing more" with no political implications. Minimal institutional links were set up and little or no policy harmonization resulted, although a degree of policy harmonization already existed. While this agreement did not run its full course, as both countries entered the European Community in 1972, a significant increase took place in Anglo-Irish trade and the volume of Irish industrial exports to all countries expanded in the 1965-70 period.

The case of the Australia and New Zealand free trade area is also instructive. Prior to the arrangement, New Zealand had a very large trade

deficit with Australia; each country was its own best market for manufactured products but New Zealand was concerned by the greater strength and sophistication of the Australian industry. In 1966 a bilateral trade agreement created a limited free trade area for 13 million people. The agreement covered only about 50 percent of the actual trade, much of which was already trading freely and it included numerous resource products. In the first seven years of the agreement, trade between the two countries increased by 78 percent and the balance of trade in favour of Australia declined from over 4 to 1 to 2 to 1. Formal institutional arrangements were slight. The agreement appears to have been advantageous for the smaller partner.

All three examples resulted in expanded trade for the smaller partners. None of the foregoing free trade arrangements resulted in any discernible political integration. (See Part VI).

B. A Bilateral Agreement and the GATT

Having reached the conclusion that the appropriate policy for the government of Canada is to seek a bilateral free trade agreement with the United States, the Committee addressed the important question of how this should be done. Given both countries' long-standing commitment to the ideal of non-discrimination in international trade relations, it seems very desirable that a free trade arrangement should keep within the legality of the Articles of the GATT. Any other course would be likely to invite retaliation from third countries, an outcome which the United States, as well as Canada, would seek to avoid. Moreover, it is unlikely that either country would wish to see an 'unravelling' of all the solid achievements of GATT in liberalizing trade, an undoubted risk if the major trading nation, the United States, were a party to an arrangement which openly flouted the GATT Contract.

The Committee explored various policy options permissible under GATT rules in the concluding of a bilateral trade arrangement. The basic principle of the GATT treaty governing a trade agreement is one of non-discrimination, that is, each of the signatory countries must extend to all others, on a non-discriminatory basis, any concessions it may negotiate on both tariff and non-tariff barriers to trade. Article XXIV of the GATT treaty, however, permits signatories to negotiate customs unions and preferential free trade agreements as long as certain conditions are met. Alternatively in cases where these conditions are not met, limited preferential arrangements may be granted if approved by a two-thirds vote of the GATT signatories under a waiver procedure set out in Article XXV. The United States, but not Canada, obtained such a waiver for its bilateral preferential Auto Agreement in 1965.

1. A pragmatic approach

Rather than a broad free trade agreement, Mr. Rodney Grey suggested a pragmatic approach. In areas where GATT had left "unfinished business", such as procurement, petrochemicals, countervail, etc. Mr. Grey proposed that Canada and the United States should try to conclude separate issue-by-issue bilateral arrangements for freer trade. The resulting benefits of better access would be offered simultaneously to those countries which were prepared themselves to offer better access, a process known as a conditional most-favoured-nation (MFN) approach. In the case of petrochemicals, however, he told the Committee it might even be necessary to conclude a preferential bilateral agreement, "abandoning the strict rule of non-discrimination." In this fashion, said Mr. Grey "we might evolve piece-by-piece, policy area-by-policy area, a special trading regime or arrangement."

The Hon. Larry Grossman, Minister of Industry and Tourism of the Government of Ontario advocated the same approach. Making clear his opposition to general free trade with the United States and acknowledging that Mr. Grey was an adviser to the provincial government, he explained that what Ontario wanted was "in certain sectors, when it would benefit our economy, structured, carefully negotiated bilateral free access to the American market."

Initially this approach seemed attractive for two reasons: first, the objectives were simple and limited and appeared accordingly to be more likely of speedy resolution; and secondly, negotiations might be limited to selected areas where, as Mr. Grossman suggested, the benefits to the Canadian economy would be undisputed. This would have avoided the need, painful to the politician and difficult for the negotiator, of taking risks and making concessions.

It is the Committee's understanding, however, that this approach would require a series of waivers under Article XXV or risk retaliation. GATT experience shows that third countries, even if offered a conditional MFN situation whereby they could opt into a sectoral agreement if they reciprocated with equal access into their own markets, might challenge a bilateral agreement not concluded according to the Article XXIV provisions. They would be almost certain to do so if a preferential bilateral sectoral arrangement were concluded outside the GATT context. In the case of petrochemicals in particular, major petrochemical-producing countries in the European Community would likely be particularly resistant.

Quite apart from these theoretical difficulties, the Committee has failed to detect any American interest in this pragmatic approach. An inquiry by the U.S. Chemical Manufacturers Association of its members' attitudes toward a bilateral agreement in petrochemicals showed almost complete dis-

interest; the Committee was told there was less than a 10 percent response, and this in spite of the declared interest of at least one large multinational. The Canadian government has already twice initiated *ad hoc* bilateral negotiations on procurement in the urban transit industry—in 1977 and 1980—with a distinct lack of success. Although the U.S. Administration undertook in July 1979 to consider carefully Canada's request for a waiver from the Buy American provisions of the Surface Transportation Assistance Act, there has been no further response. **If, under the *ad hoc* procedure, this one problem area has proved so difficult to negotiate with so little result, the Committee asks how long would it take Canada to achieve a resolution to the whole range of bilateral issues by such an approach?**

All of the witnesses whom the Committee met in Washington advised against the pragmatic approach. Although the Canadian interest in each special arrangement was very clear, the Americans questioned where the reciprocal benefit lay for the United States; even if a mutual interest could be identified, they warned that Canada's limited bargaining position would be frittered away; they pointed to resistance in Congress to special deals with Canada based on dissatisfaction with the safeguard clauses of the Automotive Agreement. They urged avoidance of the quagmire of sectoral bargaining, which every special interest would try to exploit and which the Congressional system encouraged. **If Canada wanted a special arrangement with the United States, the unanimous advice of the American witnesses was to go the route of a broad free trade agreement. Such an approach, they said, had the potential of attracting genuine support in the Administration and in Congress.**

2. Declaration of a free trade area under Article XXIV

In authoritative testimony prepared at the Committee's request, Professor John Quinn, a legal specialist from the University of Western Ontario, indicated that in establishing a free trade agreement, two possibilities present themselves within the scope of Article XXIV of the GATT: either a declaratory approach or the conclusion of an interim agreement. Article XXIV requires that all restrictions or barriers to trade be eliminated on "substantially all" the trade of goods between the countries concluding a preferential agreement. Past experience of Article XXIV has indicated that the freeing of trade in 80 per cent of traded commodities between the two countries will be deemed sufficient to satisfy the "substantially all trade" threshold. In respect to the declaratory procedure, Canada and the United States might issue a bilateral declaration that a free trade area as defined in Article XXIV should be now deemed to exist between the two countries. From there, the two countries could proceed to liberalize trade further for particular products or sectors.

The Committee has found that, on the basis of the actual bilateral trade statistics and their projection to 1987 when the agreed-to GATT tariff cuts will be in place, Canada-U.S. trade could satisfy or be very close to satisfying the "substantially all trade" requirement laid down by the GATT for the establishment of a free trade area. With the large amount of resource-based products trading freely as well as the large free flow of products under the Automotive Agreement, almost 70 per cent of bilateral trade is at present free of tariffs. As noted earlier, by 1987, 80 percent of Canada's industrial exports to the United States will actually enter duty-free and a further 15 percent will face tariffs of 5 percent or less. On the other side, 65 percent of Canadian imports from the United States will be free of duty and a further 26 percent will move across tariffs of less than 5 percent. Furthermore, the GATT has previously acquiesced in free trade arrangements with less than this threshold of goods trading freely.*

The Committee has concluded that by 1987 a *de facto* free trade area between Canada and the United States could be deemed to exist in respect to tariffs. Under GATT rules, therefore, Canada and the United States could theoretically declare in 1987 that a bilateral free trade area already existed and then proceed on a product by product or sectoral basis to liberalize trade without recourse to further GATT exemptions.

Such a finding might lead the casual observer to ask, if a *de facto* free trade area will exist in any case by 1987, why does Canada need to pursue the matter further. The answer is that the 80 percent of bilateral trade which will be duty-free by 1987 will be composed mainly of resources and resource-based goods plus the substantial duty-free trade under the auto pact, the defence production sharing arrangement and the civil aircraft agreement. Where Canada's problem lies is in the remaining protected 15 or 20 percent, all involving its manufacturing sector which must be rationalized and placed in a world competitive mode if Canada is to redress its \$20 billion trade deficit in end products.

However, there is, in any case, a serious deficiency in the declaratory approach. The main drawback is that it ignores the degree of protection accorded by non-tariff measures. As the Committee has already pointed out, these are becoming more important obstacles to trade than tariffs. They have been recognized as such at the last multilateral trade negotiations. The degree of non-tariff protection is particularly difficult to measure in respect to countervail, customs valuation and anti-dumping procedures. Accordingly, other GATT countries could argue that a bilateral arrangement arrived at

*Agricultural trade would be excluded in a Canada-U.S. arrangement as it has been excluded from consideration in most other free trade arrangements including EFTA. Although this might be cause for complaints by GATT partners, it is doubtful a serious challenge could be mounted on this ground.

through the declaratory approach, which failed to take account of non-tariff barriers, would not fully meet GATT criteria in the present multilateral trade context. The result could be complaints and retaliatory measures against Canada and the United States. Moreover, while the GATT has acquiesced in the declaratory approach for certain other countries which had a lower existing level of duty-free trade, it is extremely doubtful that it would do so when a free trade declaration involved a major world trading entity like the United States. As Professor Weintraub told the Committee, the 'declaration' mechanism could be adversely perceived by other GATT members as being "a bit too cute." The United States would not wish to give the impression it was weakening the GATT. And from Canada's point of view the use of the declaratory approach would give no assurance of resolving Canada's main problem with the United States, that is, non-tariff barriers.

3. An interim agreement under Article XXIV

The second possibility within the GATT Article XXIV framework, Professor Quinn pointed out, would be for Canada and the United States to conclude an "interim agreement leading to the formation of . . . a free trade area". If this route were chosen, a plan and schedule for the achievement of such a free trade area within a reasonable length of time must be provided to the GATT signatories, as well as sufficient information to allow them to make recommendations. This 'interim agreement' procedure is the one which has been used for all regional arrangements placed so far before the GATT. In no case have other GATT signatories made formal recommendations. However, informal consultations may have led to modifications of proposed arrangements. Nor has "within a reasonable length of time" been defined. It would appear from precedent that under this option the two countries would be free to set a timetable of their own as well as a fairly loosely-worded schedule as to when and how the successive stages of further liberalization would take place.* Indeed, what would be involved would be little more tariff adjustment than will be in effect in any case by 1987 but with the essential additional advantage for Canada of a mechanism for negotiating the mutual reduction of non-tariff barriers.

After consideration of the three approaches, two with the objective of a bilateral free trade agreement as provided for under Article XXIV and the third a pragmatic sector-by-sector, issue-by-issue negotiating procedure, aiming only at freer trade, the **Committee recommends as the best approach that Canada and the United States choose the 'interim agreement' mechanism to achieve a bilateral free trade arrangement.** This umbrella-type approach is superior to the declaratory approach, in that non-tariff barriers would be

* There may be a possibility that under an interim agreement, liberalization could be scheduled on a sectoral basis rather than an across-the-board reduction of tariffs over a certain time period. (See page 35).

taken into account and would be included in the plan and schedule. It is also superior to the pragmatic approach which, while attractive to Canada, is open to objections by GATT members and offers insufficient benefits to the United States to be attainable.

The main advantage of the 'interim agreement' procedure is the opportunity it offers, before initial negotiations have been completed, to ascertain the degree of commitment on the part of the United States to reduce, on a bilateral basis, some of its non-tariff barriers which are causing problems for Canada. At the same time, the preliminary negotiations would reveal the objectives of the United States with regard to Canadian non-tariff barriers. In effect, under this approach each side could test the other's position before ratifying a treaty or otherwise committing itself to an agreement. In the area of non-tariff measures involving unknown elements, such a procedure would offer an important advantage.

4. Across-the-board or one issue and one sector at a time?

Under the umbrella of an 'interim agreement' to move to a bilateral free trade agreement with the United States, it might appear on the surface more advantageous from a Canadian perspective to proceed slowly to free trade, that is freeing one sector, (eg., the petrochemical sector) or one issue, (eg., procurement) at a time. Seemingly the cautious approach might permit Canada to focus on the areas of major impediments to its exports and to adjust gradually to the dislocations which would occur. It would reduce political opposition in Canada and avoid economic risk. The Committee has heard advocates of such a course and the petrochemical industry was advanced as an area where one might begin. However, there are no successful precedents for free trade areas which proceeded sector-by-sector under the GATT. Moreover, even if it were established that the two countries could, under the umbrella of an interim agreement, negotiate one issue or sector at a time to further liberalize trade, rather than present a broad plan of liberalizing trade across the board, the Committee was warned by a number of witnesses, including knowledgeable Americans, that such an approach would be inadvisable and unworkable. To begin with, the complications in negotiating a balance of costs and advantages for each country in each sector would be so great as to thwart the reaching of an agreement at all. Professor Weintraub of the University of Texas stated:

"It is much harder to reach any kind of free trade arrangement if you do it sector-by-sector. The issue is thereby complicated rather than simplified. . . . We started out in GATT by negotiating item-by-item, which became so cumbersome that we had to shift to across the board negotiations, with exceptions. The European Community. . . reduced duties across-the-board, rather than negotiate item-by-item. The Latin American Free Trade Association chose a different path. It chose item-by-item negotiations and failed, and the organization no longer exists."(17:11)

The second reason to avoid the sectoral approach, he told the Committee, was that in any one sector, one country or the other would have the advantage. It would be difficult to find other industries like the automotive industry where there are mutual advantages for the two countries and even the auto pact arrangement has been the subject of constant bilateral arguments. Within single industrial sectors it would be almost impossible to ensure that, under free trade, the two countries would gain equal benefit from employment, investment or production no matter what temporary safeguards were obtained. Moreover, quid pro quos would be difficult to find. Even the petrochemical industry which had initially advocated a sectoral free trade agreement in petrochemicals has acknowledged the difficulty of negotiating an acceptable trade-off within the industry which would be attractive to U.S. producers. In testimony, Mr. Jack Dewar, president of Union Carbide Canada, told the Committee

"No matter how hard I try, I cannot think of another situation in the area of petrochemicals and their feedstocks which would be considered equitable to the U.S. yet advantageous to Canada. . . I do not want to leave the impression that the quid pro quo must be within the petrochemical industry or allied to it." (9:12).

A free trade arrangement made in one sector would have an impact on another sector not covered. It could be exceedingly difficult to separate out inputs and components used in both sectors. Finally, there would be a problem deciding which industries should benefit, and in what order, from sectoral bilateral free trade arrangements.

The Committee concludes, therefore, that under an interim agreement, the only approach likely to succeed would be one which addressed the whole spectrum of trade and set out the planned reductions staged over a transition period. However, as various witnesses have pointed out, this broad approach does not mean that longer transition periods could not be negotiated for particularly sensitive items. Nor need everything be included. **The most feasible approach, suggested by several witnesses, would be to include everything except those items which were specifically excluded, rather than excluding everything unless specifically negotiated.** As noted earlier, agriculture would not be included in the agreement. This exception accorded with the views of American witnesses and is consistent with the example of EFTA.

5. A preferential or an 'open-ended' agreement?

Having thus determined that the most appropriate mechanism for bilateral free trade would be the 'interim agreement' method, setting forth a plan or schedule for an across-the-board freeing of trade, the Committee looked into whether the bilateral free trade agreement should be on a preferential basis, as would be the normal procedure under the protection of Article XXIV, or whether it should be open on a conditional MFN basis to those countries which would care to opt in on a reciprocal basis.

A number of witnesses have urged that a Canada-U.S. free trade agreement should be 'open-ended' to multilateral extension, possibly on the basis of the conditional MFN type of clause adopted in the Trade in Civil Aircraft Agreement at the Tokyo Round. Under this agreement, free access is mutually accorded between the signatories, but the full benefits may be further extended to any other GATT member which wishes to open its markets for these products on a reciprocal basis.

In view of the February 1981 trade policy statement by the U.S. Special Trade Representative which emphasized the Reagan Administration's adherence to an "open and fair" trading system within the GATT framework, and its desire to explore possible new areas for "additional liberalization", the Administration, initially at least, may be predisposed to the option of an open-ended arrangement.

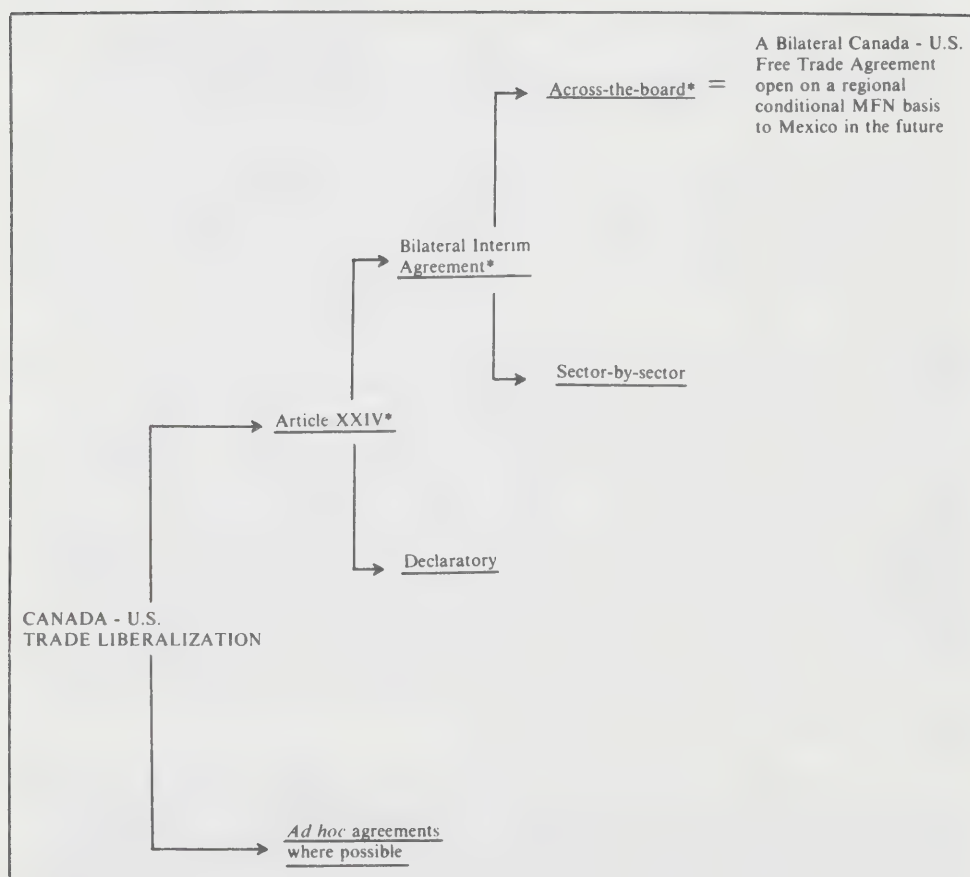
It is also recognized that the United States will undoubtedly wish to keep open the possibility of moving toward closer economic co-operation with its southern neighbour, Mexico. Various proposals for a North American trilateral arrangement between Canada, Mexico and the United States have been made. But Mexico is still at an entirely different stage of development than Canada and the United States. These differences are recognized by the U.S. Administration. In transmitting the report on North American Trade Agreements to Congress in August 1981, President Reagan stated that "improving trade relations with Mexico and Canada separately rather than on a regional basis seems appropriate at the present time". Mexico's industry is highly protected and the country is not yet a member of the GATT. Mexican wage rates are considerably lower than either country's and, consequently, the special concerns of U.S. labour vis-à-vis Mexican labour would be quite different than their concerns vis-à-vis Canada. There is in Mexico a comparative lack of industrial infrastructure and of industries that could supply inputs for further manufacturing. The market for many advanced consumer goods is limited. Noting these differences, Professor Weintraub has suggested that with Mexico's current state of development, it would be impossible at present to think of a balanced trilateral free trade arrangement. From the U.S. point of view, two concurrent sets of bilateral arrangements, i.e., a Canada-United States and Mexico-United States arrangement, would be more appropriate than a three-way agreement, he concluded.

The Committee agrees that the time is not yet ripe to forge a truly North American free trade area including Mexico. Instead, the Canada-United States bilateral free trade agreement should be drawn up but specifically couched in regional North American terms. It could include a conditional MFN proviso to the effect that whenever Mexico was ready to offer comparable access conditions it could become part of the North American Free Trade Area. While other GATT signatories such as member countries of the

European Community may not like the arrangement, there would be little cause for them to take retaliatory actions since they themselves are members of regional groupings, both the European Common Market and the free trade arrangements with former EFTA countries.

In summary, the 'decision tree' that follows attempts to present graphically the Committee's arguments for the best approach, the asterisks indicating the preferred route to follow.

The 'Best Approach' under GATT to a Canada-U.S. Trade Agreement



* The asterisks indicate the Committee's preferred approach.

C. U.S. Reaction to a Bilateral Free Trade Proposal

Reasons for U.S. interest

What interest would an economic giant of 230 million people, with an annual merchandise trade volume amounting to \$470 billion and a GNP of \$3,000 billion have in entering into a free trade agreement with a country of 24 million, an annual trade of \$148 billion and a GNP of \$290 billion? During its hearing the Committee asked this question of many witnesses including a number of knowledgeable Americans. Some interesting points emerged.

First, the concept of closer regional relations has been advocated in recent years by prominent U.S. political figures. In particular, President Reagan (then Governor), in the official announcement of his candidacy for president in November, 1979 urged "a developing closeness among Canada, Mexico and the United States—a North American accord." In addition, as mentioned earlier, the U.S. Administration was instructed by Congress in the 1979 U.S. Trade Agreements Act to study the desirability of entering into trade agreements with Canada and Mexico. (Such a study is a rare occurrence since the Executive is seldom mandated by Congress to produce a sensitive policy-oriented report. Officials admitted to the Committee in Washington that the fact that the report would be a public document limited the scope of the recommendations.)

In August, 1981 President Reagan transmitted the results of the Administration study to Congress. "The American people and our North American neighbours will benefit from reciprocal trade liberalization" wrote the President in his covering letter. The report itself spoke of "the clear economic arguments which can be made in favour of greater regional integration." It stated that U.S. industries might have "fewer reservations about trade liberalization with Canada due to a more comparable level of economic development" than with Mexico which could be seen as threatening jobs and markets with cheaper goods. One could assume, therefore, that given the Reagan Administration's known advocacy of freer trade, the President's original proposal in 1979 for a North American 'accord,' as well as the Administration report, any proposal for bilateral free trade by Canada would likely be given a fair hearing in Washington.

There is an important argument for bilateral free trade which the Committee considers would be persuasive to Washington and should be equally persuasive to Ottawa. Mr. Lawrence Krause of the Brookings Institute, suggested that the appropriate approach to Washington for Canada would be to present a projection of what would be likely to happen if the two countries maintain the status quo, without taking positive action to move to free trade. In today's very close interdependent relationship, more and more domestic

policies impinge negatively and often inadvertently on the neighbouring country. Increasing confrontations in trade are likely to arise. To forestall this growing irritation, Mr. Krause suggested the following Canadian approach to Washington.

"... The argument is that you should not believe that the status quo can be maintained; it will get worse; our difficulties bilaterally will get worse. So let us think of a scenario which says: Rather than reacting to these negatives that are clearly down the road, let us head them off by taking a positive road. That is the way we are going to offset the negatives. That will be the strongest argument, because it is always the inertia of liking the status quo that is hardest to overcome." (7:12)

This argument raises the telling point of the increasing inevitability of bilateral clashes, a point which has become evident to the Committee as it reviewed the two countries' industrial policies. It also reflects a recognition, spelled out in the President's letter to Congress transmitting the Trade Representative's report, that some recent efforts by Canada and Mexico to reduce their dependence on U.S. trade "have conflicted with principles of liberal trade and with U.S. trade laws". Moreover, Mr. Rodney Grey observed that trade disputes between the two countries will tend to erupt more easily without the stabilizing factor of ongoing multilateral trade negotiations to provide a forum for dialogue.

"The fact that we were negotiating, that there was ongoing discussion, that there was a working apparatus to deal in a context of problem-solving with the new problems as they arose, was a major element in the management of trade relations for most of the 1970's. Looking ahead, one factor to take into account is that there is no general negotiation taking place, and that influence on events is no longer there..." (4:6)

On the basis of such concerns, a convincing case can be made to American authorities that the 'status quo' will get worse and that positive action is needed to promote effective and harmonious bilateral trade relations and to avert an unwholesome drift into discord.

Another consideration, not irrelevant to the likely U.S. reaction is its own international economic position. The United States has been in the forefront of the international trade liberalization process for the past three decades. But the 1970s witnessed a decline in its leadership relative to a strengthening position of the European Community and Japan. The United States is itself becoming concerned by its current position in world trade. In his testimony before the Joint Economic Committee of Congress early in 1981, the Special Trade Representative, Mr. William Brock underlined the decline of the former "economic superpower." From 1960, when the United States accounted for 45 percent of the market economies' output, its share has fallen to 29 percent by 1980. Its share of world exports has declined. Its productivity has declined, both "in absolute terms and relative to other major industrialized countries." Since 1976, productivity growth in the business sector has remained flat, while hourly wages increased by 28 percent—an unfavourable

performance when compared to that of Japan, Germany or France, he said. There has been a rapid internationalization of the U.S. economy, with total trade as a share of GNP rising from 7.43 percent in 1950 to 12.3 in 1970, and 16.4 percent in the first half of 1980.

Moreover, despite the present Administration's stated commitment to preserving or strengthening an open multilateral trading system, there are signs that the U.S. psyche may be becoming bruised. Persistent U.S. attempts to persuade the Community to diminish its agricultural protectionism, or to persuade Japan to reduce its barriers to access in its internal market, have not met with any significant success. There are some indications that the United States may turn increasingly to protect itself by applying vigorously the legal and regulatory mechanisms which it now has legal recourse to. If the United States were to put up a protective dike vis-à-vis the major trading entities, it might be inclined to welcome a strengthened regional, i.e. North American, base.

While the size of the Canadian market could not be seen as a major drawing card to the U.S. negotiators for improving international trading competitiveness, it could not be considered negligible. There would be substantial economic gains for certain regions and certain sectors in the United States from a bilateral free trade area. U.S. manufacturers, including U.S. firms operating in Canada, could benefit from a larger market and improved efficiency. The President's letter to Congress emphasized this point, stating that further rationalization of companies across the border "might permit greater economies of scale and enhance North American industries' ability to meet competition from the rest of the world".

Mr. Grey summed up the U.S. economic interest in further trade liberalization with Canada when he was asked why the United States might welcome initiatives from Canada:

"The motive for the United States being willing to negotiate away some of the problems is the motive to which we have often appealed in the United States; that is their interest in Canada having a strong economy. . . they understand that they are not going to better themselves by weakening us since we are their principal customer. Senior American policymakers do adjust their policy in the light of that requirement." (4:14)

Indeed, the Committee has heard U.S. officials emphasize the U.S. concern that their major trading partner, Canada, should have a strong economy. Moreover, although it has been established that a smaller country gains most economically in a free trade arrangement with a larger country, studies have shown that there are also economic benefits for the larger country, in this case, the United States.

Some observers are of the opinion that the long U.S. devotion to the GATT would work in favour of a multilateral approach to further trade lib-

eralization rather than a bilateral or regional approach. For 35 years, they argue, the United States has played a leading role in the development of non-discriminatory trade policies and it would therefore be unwilling to arouse opposition from important trading partners which could lead to the undermining of GATT or the 'unravelling' of the liberalizing gains it had achieved. Further, the present U.S. Administration in a February 1981 speech by Mr. William Brock, the U.S. Trade Representative, has voiced its intention to "preserve and strengthen the open and fair system" constructed by GATT.

Responding to such arguments, Mr. Julius Katz, a Committee witness and until recently a senior State Department official, agreed that initially there might be a negative reaction by GATT third countries to a Canada-U.S. agreement. But he did not consider this was a sufficient reason not to proceed. While the gains of GATT had been impressive over the years, he said, unfortunately, in recent years, one form of protection has been frequently replaced by a new impediment. Therefore, "some in Canada and some in the United States seek a new approach to trade liberalization". Nor did he think a bilateral free trade arrangement would be contrary to the interests of the rest of the world. He was convinced that the trade creation effects of such an arrangement would overcome the trade distortion effects, and that the effects on the North American economy would, in the long term, benefit the larger world community. Even if Mexico came in, the trade creation effects would swamp the trade distortion effects, he added.

In arguing for a bilateral approach, a U.S. witness cautioned that it would be important for the United States not to give the impression that it wished to weaken the GATT and for this reason it would want to use the interim agreement formula sanctioned by GATT. Indeed, the Trade Representative's report explicitly discussed the requirements an agreement must fulfill in order to fall within the legality of GATT Article XXIV. Even if Japan or the Europeans expressed concern in the GATT about discrimination, Professor Weintraub said their complaints would "ring hollow given their own discrimination". In this case, the response of the United States should be that the trade diversion would be insignificant since the two economies already are substantially integrated and formalizing this fact would be unlikely to cause damage.

As long as the procedure followed was generally permissible under the Articles of the GATT, the Committee considers that the traditional commitment of the United States to a multilateral trade liberalization process should not constitute a barrier for the United States to enter a bilateral arrangement.

Nonetheless, in view of the Reagan Administration's policy to seek further multilateral trade liberalization and to work for an "open and fair" trading system, it may not wish to enter a preferential trade arrangement with

Canada alone. The Committee is convinced for reasons set out on page 37, that the United States will be more likely to accept a bilateral agreement with Canada if it is set in regional terms with provision for eventual participation by Mexico if that country should in the future wish to do so. At present, however, there would be problems with a trilateral trade liberalization arrangement. As the U.S. Trade Representative's report pointed out, while tariff barriers between the United States and Canada are moderate to low and will become even more so as the two countries continue to phase in the MTN, tariff barriers in Mexico remain relatively high. Nor would Mexico find such an arrangement very attractive, the report continued, partly because of the low rates of U.S. duty, and partly because it is extremely sensitive to competition in products where it has high barriers.

Would the United States be likely to prefer a sectoral approach or an across-the-board approach to trade liberalization? American witnesses considered it was unlikely that a series of sectoral approaches to bilateral trade liberalization would be easy for the Administration to defend politically. It would seem to smack too much of a series of special deals with Canada. There has been intermittent criticism of the auto pact in the United States, leading to the conclusion in some quarters that it has been more trouble than it is worth. While it is true that the 1981 Trade Representative's report said that the most promising sectoral arrangements would be with Canada rather than Mexico because of the extensive network of business arrangements, at the same time it pointed out the political difficulty in finding a balance of advantages in a series of sectoral agreements with Canada. "The industry being sacrificed by one country in return for benefits obtained elsewhere would try to block the agreement," stated the report. It also foresaw difficulties in a sectoral approach with respect to production safeguards and GATT waivers. Summing up the various private sector opinions on North American trade liberalization, the report concluded "these rather broad-based concerns point to the necessarily comprehensive nature of a possible North American Trade Agreement."

The United States would undoubtedly be reluctant to enter into a free trade agreement with Canada to which the provincial governments were not bound. Yet while the U.S. Constitution enables the federal government to enforce trade rules on state and municipal jurisdictions, the Canadian federal government is limited to a co-ordinating or exhorting role in respect to provincial non-tariff barriers. This has been the case not only in respect to Canada's international commitments under GATT but between one province and another. Before a Canada-U.S. free trade arrangement could be negotiated, the Canadian federal government would need to have obtained some sort of negotiating mandate from the provinces in respect to non-tariff barriers affecting access of U.S. products.

Of course, only if Canada showed itself seriously committed to the idea of bilateral free trade, would Washington want to look seriously at such a proposal. This point, raised by an American witness, Mr. Krause, probably reflects American unwillingness to repeat the experience of 1947-48, when officials of the two countries, with Cabinet approval, had worked strenuously on a plan for bilateral free trade, only to have the rug pulled out from under them by a sudden reversal of the Canadian Prime Minister's approval. It should be noted that, historically, the United States has supported the idea of free trade with its neighbour to the north.

Coverage of the agreement

As stated earlier, testimony from American witnesses, including those heard in Washington, persuaded the Committee that the United States would be far more receptive to a broad across-the-board agreement, rather than a sectoral approach, in view of the difficulties in finding *quid pro quos* and the difficulties of negotiation. Within this broad agreement the United States would, like Canada, undoubtedly wish to exclude some items, protect certain others, or phase them in gradually—all possible procedures under GATT rules. Most U.S. witnesses agreed that agriculture should be excluded, a precedent already established by EFTA, although Professor Krause thought that even U.S. farmers would support closer economic integration with Canada if it resulted in a co-ordinated marketing strategy for agricultural products in world markets.

It was generally agreed that each side could continue its own energy regulations, including controls on exports, but one U.S. witness foresaw difficulties if Canada wished to continue a two-price system, selling energy in its domestic market at a subsidized price and to the United States at a high world price. A subsidized price would constitute a non-tariff barrier to a partner country and would probably be inconsistent with a free trade area.

One other area of coverage in a free trade area was mentioned by numerous U.S. witnesses as being an important inclusion from Washington's viewpoint—that is, trade in services. It has been scarcely considered in Canada. The U.S. Administration has recently put considerable emphasis on trade in services (such as banking, insurance, transportation and communications) which it considers is among the most dynamic sectors of the economy and potentially one of the major sources of increased productivity in the coming decade. Mr. Brock has stated that exports of services now amount to one-third of total U.S. exports of goods and services and the U.S. Administration is currently pushing in the OECD and the GATT to formulate rules and procedures for liberalizing trade in services, similar to those developed for trade in goods. In Washington, American witnesses told the Committee that bilateral arrangements in trade in services could be entered into without con-

travening any GATT principles. According to several American witnesses, the United States might also consider it important to include investment flows in a bilateral arrangement. During the discussions the Committee held in Washington, there was specific mention of FIRA and the NEP with respect to the freedom of investment flows.

The U.S. legislative schedule

A bilateral free trade arrangement with Canada would inevitably require a vote of approval by two-thirds of the U.S. Senate. It would have to undergo close critical examination by both Houses of Congress. Professor Fred Bergsten, formerly Assistant Secretary of the U.S. Treasury Department, explained to the Committee that there were severe constraints on a president as to when he could deal with such a proposal. He would not be able to devote the enormous amount of time and effort necessary to get a bilateral free trade treaty through Congress until other major domestic restructuring was in place. Any trade bill was a major undertaking and would arouse all kinds of protectionist elements. In Professor Bergsten's view, the appropriate legislative 'window' to push a Canada-U.S. trade deal through would be unlikely to open until the third year of the presidency.

Professor Bergsten added a second consideration with regard to the timing of a Canadian overture. Observing in April 1981 that the U.S. dollar was overvalued vis-à-vis the major European currencies, he expressed the opinion that protectionist forces in the United States were usually strongest at times of exchange rate overvaluation. This led him to conclude that the U.S. manufacturing sector might be more responsive to a Canadian free trade proposal at a time when the U.S. dollar was not overvalued in foreign exchange markets.

Reactions of the U.S. private sector

a) Business

Mr. Julius Katz, a U.S. businessman and formerly senior economic adviser in the State Department, considered that a Canada-U.S. free trade agreement would be "generally welcomed" in the United States. Initially U.S. viewpoints on this subject were rather naive, but there are now more reasoned views that the advantages of closer trade ties would be substantial, he said. They take different forms depending on particular economic interests.

This opinion appears to reflect the results of a number of recent studies made by private U.S. associations examining the North American economic and business relationship. These studies include those by the U.S. Chamber of Commerce, the Economic Policy Council of the UNA-U.S.A., the

Canadian-American Committee, the Conference Board and the U.S. Chemical Manufacturers Association. In addition, an extensive survey of U.S. industry sponsored by the Council on Foreign Relations and the International Management and Development Institute in 1980 sought the views of U.S. businessmen on the appropriate directions for U.S. foreign policy, including trade policy.

In general, the results are in favour of freer trade. None of these studies presses whole-heartedly for bilateral free trade with Canada, but in many cases U.S. business executives appear to see advantages in pursuing closer bilateral ties. As well, there are some sectors which would be opposed or would be indifferent. There was some anticipation of competitive and adjustment problems. Most groups considered the idea of a three-country, Mexico-Canada-United States, free trade area as "premature" with the conclusion that the U.S. government would need to continue to deal with its neighbours separately on a bilateral basis at this time.

On the whole, the idea of an arrangement with Mexico raised far more apprehensive reactions in the private sector than an arrangement with Canada, mainly because of concern over cheap labour. In general, U.S. executives showed a preference for a free trade approach rather than a European Community common market-type arrangement which allows the free flow of capital and labour across the borders.

It is obvious that the idea of a bilateral trade arrangement does not arouse the same kind of interested debate in U.S. business circles as it does in Canada. On the one hand the economic benefits to the American producer are generally projected as being less than for the Canadian producer. On the other hand, the threat of dislocation is also less, so there is little need for concern. U.S. companies trading abroad, because they are larger, tend to have a wider vision than comparable Canadian companies.

Even in areas where there could be distinct mutual benefit, such as in the petrochemical sector, not much interest has been shown by the U.S. companies, a distinct contrast to the keen interest shown by the Canadian petrochemical industry in gaining access to the U.S. market. (See page 55). However, Dow Chemical, a major U.S. producer has spoken out in favour of bilateral free trade and both Dow and Union Carbide, another U.S. petrochemical company have organized agreements with Canadian companies to increase the importation and marketing of Canadian petrochemicals in the United States.

But most U.S. companies in other sectors seem not to have focussed on the question. In fact bilateral free trade is an issue many American business leaders have not thought closely about. As a result very little impetus for it is likely to come from the U.S. private sector, making somewhat more difficult

the marshalling of necessary Congressional support by the Administration if it decided to embark on this route.

b) Labour

The reaction of U.S. labour groups is likely to be more hesitant. As Mr. Krause pointed out:

"U.S. organized labour might raise some objections, even though Canadian wages are not much below those in the United States and would be expected to rise to U.S. levels fairly soon. Nevertheless, U.S. unions might recognize that with enhanced investment opportunities in Canada, a great deal of capital would be attracted northward and not be invested in the United States. Thus with less capital at home, productivity and real wages would rise less." (7:9)

The AFL-CIO labour leaders to whom the Committee spoke in Washington had not seriously considered the idea of a Canada-U.S. free trade arrangement. Their initial reaction reflected concern that a liberal free trade pact could be used as a precedent for further liberalization with Mexico, a result feared because of the wide wage-rate differentials between Mexico and the United States. There was some speculation that, under a bilateral free trade agreement, the unions in both countries would press for wage parity with the United States, denominated in national currencies. The U.S. labour leaders however considered that the fraternal links between many unions in Canada and the United States would smooth out difficulties.

Reaction of individual States

The reaction of the States to the idea of a closer North American trading arrangement would appear to be positive according to a survey conducted by the National Governors' Association on behalf of the Trade Representative's Office for its report. There was a realization by the States, said the report, that a more formalized trade relationship with both Canada and Mexico would facilitate the States' efforts in developing trade relationships and mechanisms.

Initiative from Canada

The initiative for a free trade agreement would have to come from Canada. This was the viewpoint unanimously expressed by all the U.S. witnesses to whom the Committee spoke. The main reason was that if the United States were to suggest such an arrangement first, the response from Canadian nationalists could be so negative as to strangle such a proposal in its infancy. Mr. Lawrence Krause said:

"At the outset, it should be clear that a serious initiative can and should only come from Canada and not from the United States. . . So, Canada must display considerable interest in promoting such a scheme to permit the United States the leeway it needs for giving it serious consideration. To reverse this process would likely kill the idea, regardless of its merit." (7:8)

The Trade Representative's report on the subject of North American trade liberalization revealed a similar sensitivity.

"U.S. should not appear to be unilaterally stressing trade agreements since U.S. intentions might very well be misconstrued as an instrument of aggressive energy sourcing policy." (p. 83)

From the international point of view as well, it was pointed out that other GATT partners might be more inclined to interpret an initiative from the Washington side as a more threatening consolidation of North American economic power than if the proposal came initially from Canada.

Conclusion

It is evident that bilateral free trade would not come as a totally new idea to the Administration which itself appears to have been toying with the concept of some sort of broader trading arrangement with Canada. Despite the abrasive bilateral relations aroused during 1981 by certain Canadian policies as well as by Congress' failure to ratify the East Coast fisheries treaty, it might even be cautiously concluded that there already exists a receptive audience in certain Administration circles for a free trade initiative from Canada.

The argument that a bilateral free trade arrangement would avoid what appears to be the likelihood of increasingly abrasive bilateral trade confrontations with Canada could be an argument which would appeal to the U.S. Administration. Moreover, in a less eminent international economic position than previously, the United States might entertain the idea of an economic strengthening on a regional basis, particularly in the face of repeated frustration in certain of its multilateral trade liberalization moves.

A large segment of the U.S. business sector has been peppered with recent questionnaires and studies concerning their reaction to such a proposal, so they too are unlikely to be caught completely unaware. Undoubtedly there would be difficulties. Such an arrangement would create problems for particular U.S. industries and there would be difficulties in reconciling the U.S. preference for letting market forces prevail with the Canadian preference for safeguards to ensure employment and production levels. Nonetheless a considerable number of U.S. policy-makers could be expected to share the viewpoint of Mr. Julius Katz, who told the Committee that "a political and legal commitment by Canada and the United States to achieve the broadest possible free trade by a certain date, with appropriate adjustments to adversely affected interests would. . . represent an act of political vision and courage."

In balance, the evidence left the Committee satisfied that a Canadian initiative for a bilateral free trade agreement with the United States would be favourably considered by Washington.

PART III

A. The Economic Impact of Free Trade

1. General impact

What will the benefits be for Canada from free trade with the United States and what will the costs be? Contrary to what might be expected, it is the smaller country which is likely to benefit more in a move to bilateral free trade, not the larger one, according to economists on both sides of the border.* At the same time, it is recognized that the short-term adjustments will be more difficult for the smaller country.

Canada would face two types of economic impact from free trade with the United States. First is the impact stemming directly from the mutual removal of tariffs and non-tariff barriers. This would involve lower-priced goods for consumers, some gains and some costs in diversion of trade from other countries to the United States, as well as the removal of the often costly distorting effect of non-tariff barriers. When the lower consumer prices, the trade diversion and creation effects and the relief from non-tariff restrictions are added up, it has been estimated that the net effect is positive, albeit fairly small.

* The main reason why this usually happens, the Professors Wonnacott pointed out in a recent article, is that "trade allows a country to achieve gains by exchanging goods at international price ratios that differ from domestic price ratios it would otherwise have in isolation. And the larger the country, the more its domestic price will influence world price (i.e., price between partners); in other words, the less it will have to gain from free trade". Wonnacott, Paul and Wonnacott, R.J., "Free Trade Between the United States and Canada: Fifteen Years Later." March 1980. pp. 37-8.

Second, and in the long run more important for the future viability of the Canadian secondary manufacturing sector, are the gains achievable under bilateral free trade stemming from alterations in production processes. In particular, problems associated with the 'miniature replica' industrial structure built up behind protective tariffs—small plants, short production runs, managerial inefficiency and a lack of product innovation—would be reduced. With a large new market accessible to it, much of the Canadian manufacturing sector would be compelled to restructure, rationalize and specialize, thereby upgrading its efficiency to international standards to the benefit of workers and entrepreneurs alike. The opportunities seized by European companies within the European Community are an illustration of what is possible. Various estimates have been made of the gains to Canada from potential increases in productivity, and they are generally expected to be significant—up to eight percent of GNP, according to Professor Ronald Wonnacott.

It is important to note that the dislocating effect of bilateral free trade would be confined mainly to Canada's secondary manufacturing sector. For the primary and resource-related processing industries, trade is already largely free of tariffs, aside from the important exception of the Canadian petrochemical industry. In most cases, these industries are already rationalized; they are export-oriented and they have proven themselves efficient and internationally competitive. Free trade would cause few disruptions in this sector. At the same time they could enjoy additional benefits, such as increases in productivity from cheaper manufactured inputs that are still subject to tariffs. Increases in upgrading of Canada's resources could be expected as U.S. tariffs and quotas against processed primary products were eliminated. However the extent of this further processing would depend on Canadian competitiveness, additional transportation costs and the need for market proximity. Resource-related industries could also benefit from the ability of Canada to get behind the U.S. administrative wall to help deal with non-tariff obstacles to their exports. Witnesses told the Committee that the guarantee of a large internal market would reduce the risk of the huge investments needed in Canada's capital-intensive resource industries and an investment boom was predicted in this sector in a Canada-U.S. free trade area. In a bilateral free trade situation, it was suggested, output would increase in the following resource-based industries: mining, smelting, ferrous and non-ferrous metals, lumber, pulp and paper, non-metallic minerals, petrochemicals, fertilizers and some chemicals and primary and secondary energy industries.

The situation differs in the secondary manufacturing sector, however. Here the process of adjustment would generally work as follows. With the removal of tariff and non-tariff barriers to both northward and southward trade, Canadian manufacturers would be faced with not only the opportunity of greater market access to the United States, but also the threat of increased

competition from larger, typically more specialized, U.S. firms. This combination of market forces would compel Canadian firms to increase their output of each product, while narrowing the range of products produced. In order to continue operating profitably, many Canadian firms in order to survive would be forced to specialize in their most efficiently-produced products. Production costs would then decline as machinery changeovers became less frequent and employees' experience in individual tasks accumulated faster.

The significant point to note is that increased efficiency derives from product specialization, not plant size. Dr. David Dodge, the director of research, Institute for Research on Public Policy, pointed to a phenomenon which would be of benefit to Canada in moving to free trade.

"... the necessity for scale is somewhat less important to some industries today than it was even as recently as ten years ago. . . . Indeed, it is possible today to produce the same products in somewhat smaller plants than those used five years ago because of electronic controls and sophisticated servo-mechanisms."(1:10)

One of the persistent questions asked about a move by Canada to bilateral free trade with the United States is what would happen to investment decisions. Would business investment tend to take place in the United States rather than Canada; would Canadian producers not tend to locate production facilities in the larger market? The Hon. Larry Grossman, Minister of Industry and Tourism of Ontario expressed his concern in this respect to the Committee. Certainly, the spectre of Canadian companies packing up and setting off for the sunny southwest does little to enhance the political acceptability of free trade. The moves of some Canadian companies, particularly several very large developers determined to profit from new opportunities associated with the gradual move of the centre of U.S. population and industry to the south and west have dramatized a new Canadian problem which is developing whether or not Canada moves to bilateral free trade.

Corporate investment decisions involve a great number of diverse variables in addition to the specific concerns of climate and regional growth rates of population and economic activity. In practice, the fundamental investment criterion is simply efficiency, which includes in varying proportions, depending upon the industry in question, all of the following factors: availability and cost of labour, raw materials, financing and transportation services; effective rates of taxation applicable to the particular project in all its stages; education, vocational and recreation facilities; and energy supply, as distinguished from and in addition to other raw materials' availability. Overall efficiency is more important than any narrower concerns, and this is likely to prevail all the more strongly in the absence of official—artificial—barriers to trade. The effect on investment of the removal of tariff and non-tariff barriers would involve flows in both directions across the border, witnesses pointed out.

While Professor Weintraub considered that further analysis needed to be made on the question of whether investment would gravitate to certain areas of the United States or Canada, he stressed that other free trade arrangements between developed countries had not led to such a polarization of investment. Further, he pointed out, Canada has a skilled labour force able to man sophisticated industries, good transportation facilities and its main industrial capacity is close to large populations and markets in the northern United States.

The Committee considers that there is no reason to expect the aggregate net flow of investments to turn southward as a result of a bilateral free trade arrangement.

The pull of the United States is there whether free trade exists or not. In 1980, Canadian companies undertook larger investments in the U.S. market than in any previous year in history. A number of successful and innovative Canadian manufacturing companies such as Bombardier, Northern Telecom and ATCO, told the Committee that they had found it necessary to establish manufacturing divisions south of the border. Like many companies they have found the Buy American legislation, the U.S. federal 'set asides' for small businesses, and the restrictions on speciality metals to be insurmountable obstacles. Far from tariffs and non-tariff barriers stopping Canadian firms from moving south, they constitute a major reason for doing so. The status quo offers no protection.

The Committee considers that a bilateral free trade arrangement to protect Canadian exporters from these U.S. obstacles to exporting should slow the current move by Canadian manufacturing multinationals to locate facilities in the United States by eliminating a major reason for doing so.

Quite apart from the 'polarization of investment' question, there is no doubt that some companies would not be able to become sufficiently efficient and would contract or disappear. Adjustment assistance would be required to ease the painful economic and social dislocations thus caused. In respect to the extent of this dislocation effect, however, the result of a membership survey by the Canadian Manufacturers Association (CMA) was of considerable interest and quite encouraging. In preparation for testimony before the Committee, the CMA asked its large membership what impact Canada-U.S. free trade would have on their companies. The results are remarkable, bearing in mind that almost 80 percent of the CMA's membership is located in Quebec and Ontario and that by far the greatest number of respondents (81 percent) were smaller companies in secondary manufacturing with sales of under \$50 million, most employing less than 100 people.

In response to the CMA questionnaire, one-third of the member companies replied that they considered they would expand in a bilateral free trade

agreement, one-third said they would register no change, and one-third said they would have to contract. Further analysis of the survey revealed that companies which do not export perceived themselves to be more vulnerable to contraction while companies with a large export orientation felt more capable of surviving. The size of the company did not appear to make a noticeable difference; both small and large companies indicated they would do well or not do well.

In the light of the survey results, the Committee and a number of subsequent witnesses were puzzled at the conclusion drawn by the CMA, namely that bilateral free trade was premature. With a one-third, one-third, one-third tally, it hardly seems justifiable to assume that the neutral one-third which said it would neither decline nor expand should be associated with the declining group. It could just as easily (but equally inappropriately) be counted with the positive expansionist group. The survey was, in effect, a draw. But, as several witnesses have since emphasized, the response to a similar questionnaire only a decade earlier would almost certainly have produced an overwhelmingly negative response. The change surely indicates a movement towards a more confident and competitive position vis-à-vis U.S. industry.

Moreover, if the 10 percent of the larger responding companies which have sales over \$50 million had been appropriately weighted as to volume of sales (justifiable in economic terms), the Committee considers the survey results might have been overwhelmingly favourable to free trade. In addition, a growing positive attitude to free trade in the small business sector was noted by the Committee as early as 1977 when the Canadian Federation of Independent Business submitted a questionnaire to its huge membership as to how small businesses would react to free trade with the United States. From over 10,000 replies it had received, the Federation reported to the Committee at the time that just under one-half supported the free trade idea. Even in 1977 this result seemed unexpectedly confident.

Indeed the Committee was impressed by the optimism and confidence displayed by Canadian businessmen responding to a policy change of this magnitude. As Mr. Laurent Thibault executive vice-president of the CMA pointed out, jumping into the very large North American market for a typically small Canadian manufacturer represents a one thousand percent decision, whereas for a typical U.S. company adding the small Canadian market is only a 10 percent decision. It seems evident from the strength of the positive replies to both questionnaires that there has been a growing appreciation by Canadian business of the realities of the international competitive outlook and of the path which Canadian business should follow.

While the Committee heard from some manufacturers, for instance furniture producers, who urged continued protection of the Canadian market, it

heard many who were positive in their reaction to bilateral free trade with the United States. Mr. C.D. Reekie, president and chief executive officer of CAE Industries Ltd., was sympathetic that some Canadian manufacturing industries would be in difficulties if all bilateral trade barriers were eliminated. But he said, "the pill will have to be swallowed eventually and better sooner than later." For his own company, his attitude was tough and uncompromising.

"There are CAE divisions which export into the United States now despite tariffs, and which sell in the domestic Canadian markets which are protected by substantial tariffs . . . There is no doubt that bilateral free trade with the United States would open up additional markets in the United States to these companies, and provide additional competition for their products in Canada from American suppliers who cannot now overcome the tariff advantages we enjoy. Generally speaking, we have to contend with a five to seven percent tariff into the United States, while they must overcome a barrier of 15 to 17.5 percent . . . I firmly believe that these CAE companies, too, should be prepared to compete for the total business available in North America. If they cannot exist without tariff protection and all other factors are equal, they will likely not prosper." (15:13)

Similarly, the heads of Westinghouse Canada, Spar, de Havilland, McDonnell-Douglas, Litton Systems and Canadian Marconi welcomed the idea. Admittedly a number of the witnesses who were in support were already benefitting from free or almost free access in the U.S. market. Their message was "Come on in, the water's fine." Mr. John Simons, vice president of Canadian Marconi, put it this way:

"The experience of Canadian Marconi Company in its trade with the United States shows, I believe, the substantial opportunities which are available in freer trade between Canada and the United States . . . Canadians are all too prone to want to retreat behind protectionist walls. All this has done is to perpetuate non-competitive industries, to foster a stagnant secondary manufacturing sector, and to cause the Canadian consumer to pay more for most goods and services. Only by re-orientating Canadian thinking to an international viewpoint and negotiating opportunities for freer trade with our trading partners will we develop industries which will have the comparative advantage necessary to succeed on a world scale and redress our current horrendous imbalance in trade of manufactured goods." (12:41)

In the Committee's opinion there has been a remarkable growth in self-confidence in the Canadian business milieu in respect to the question of bilateral free trade which has not yet permeated the political scene.

2. Which industries will expand? contract?

The Committee did not make a thorough examination of the benefits and costs of a bilateral free trade arrangement in all Canadian industrial sectors. On the basis of the evidence it received, the Committee is in a position only to point to certain highlights and to comment on selected industries.

a) *The petrochemical industry*

The Canadian petrochemical industry, a subject on which the Committee received considerable testimony, has the potential to play a key economic role in Canada's future. Seizing advantage of an assured feedstock extracted from natural gas, the petrochemical industry in recent years has spent or has plans to spend \$6 billion establishing world-scale plants. In the early 1970s, prior to this enormous expansion, the average size of Canadian facilities was only one-third to one-fifth that of American, European or Japanese competitors—small scale plants built to serve the Canadian market almost entirely. The result was high prices for the Canadian industrial consumers downstream. The future looked bleak; there was little chance to export and there was an inadequate return on investment. In the words of Mr. Clifford Mort, Chairman of Dow Chemical, Canada, the companies had the alternative either to “build world-scale, world-competitive facilities, or see their existing businesses die”. The companies took the major risk involved and invested heavily in new facilities designed to serve both the Canadian market and export markets.

Unfortunately the Tokyo Round did little to open up the market, particularly the U.S. export market, for derivative petrochemicals. In fact, according to Mr. B. G. S. Withers, vice-president of Petrosar and Mr. Clifford Mort, the U.S. barriers were increased rather than decreased. By 1987, under the Tokyo Round agreement, the average effective Canadian tariff on petrochemicals will be at 9.5 percent and the comparable U.S. tariff at 10.1 percent while the tariffs on certain important derivatives will be much higher.

Meanwhile the Canadian industry has geared up for the export market and by the mid-1980s it will be heavily export-oriented. What is critically important now, the Hon. Hugh Planche, Minister of Economic Development of the province of Alberta, told the Committee, is guaranteed free access to the U.S. petrochemical markets. Already in 1980, Canada had for the first time a small trade surplus in petrochemicals—a turnabout from the \$500 million deficit of 1977—as a result of a combination of a favourable exchange rate, high market demand and very competitive oil and gas prices in Canada. Currently the industry has a capacity 25 to 35 percent higher than Canadian market requirements.

Moreover, the industry itself is broadly united in its need for bilateral free trade in petrochemicals. Mr. R. L. Pierce, president, Alberta Gas Ethylene, told the Committee that, while the industry had put out “an uncertain signal” at the time of the GATT negotiations which effectively eliminated any chance of securing concessions in this sector, it is now no longer divided on the issue. Rather, it is convinced of its “unique opportunity.” The Hon. Hugh Planche later stressed the considerable urgency for the Canadian

industry to use its present "window in time" to establish economies of scale at each level of upgrading before competitive Middle East installations come onstream.

The prime importance to the whole economy of an expanded petrochemical industry was emphasized to the Committee. In a written submission, Mr. T. E. Newall, chairman, DuPont Canada, stated that in the United States, studies have indicated that the U.S. petrochemical industry has an important spillover stimulus on business sales, capital investment and employment. In Canada, where oil and gas supplies are more significant, in relative terms, to the economy, the impact of an expanding petrochemical industry could be even more positive than in the United States. Mr. Withers estimated that bilateral free trade might result in double the upgrading done in Canada. Indeed, recently, Union Carbide, a U.S. company, concluded a major agreement with a Canadian company, Enesco, to purchase polyethylene resin to be produced in a large new plant in Alberta.

In elaborating on the job creation potential of upgrading petrochemicals, Mr. Mort said that if ethane, the basic feedstock of natural gas is given the value of 1, upgraded to ethylene it is 4, upgraded further to the first stage derivative it is 28, for polystyrenes it becomes 46 and by the time these products are moved to the fabricating industries, such as plastic moulders, there are 1,000 jobs created for every one job extracting ethane. If bilateral free trade resulted in this industry moving even half way up this upgrading scale, consider the huge numbers of new jobs which would be created in Canada. On the subject of further upgrading Mr. Pierce added that Canadian downstream producers in the processing and fabricating industries have been inhibited for years in their development because they have had to pay a premium price on locally produced petrochemicals. Mr. Newall said that his firm has been a world pioneer in the production of linear low-density resins and its polyethylene resin business would benefit in a major way from bilateral free trade in petrochemicals. He added that "if limited to the domestic market, we would have to sell to end-use applications where our specialty resins have no particular added value. In the huge North American market, on the other hand, the scale would be such that we could retain and develop our specialities to the fullest extent possible."

While Mr. Ian Rush, president of Polysar Limited, indicated in a written submission that his firm was favourable to the bilateral freeing of tariffs for primary petrochemicals and derivatives, he raised the additional important point that for a truly free market in petrochemicals, some arrangement would be required regarding non-tariff measures.

Canadian producers have been careful to point out that increased Canadian petrochemical exports would not undermine the U.S. industry, that it would be the late 1980s before Canada could achieve a 10 percent penetra-

tion of the U.S. market and that since that market would be growing during that period, the 10 percent would represent only about one to two years' growth in the market. The U.S. Administration for its part is sensitive to another problem, that is, the fact that the Canadian feedstock price is lower than the feedstock price available to U.S. producers, although currently the U.S. Gulf Coast states producers also have a controlled lower-than-world-market price. Most Canadian producers contend that a feedstock price at 85 to 90 percent of the U.S. price is necessary because of higher capital costs, higher distribution costs and higher construction and maintenance costs due to location and climate. However, the Hon. Hugh Planche said that studies made by the province of Alberta on petrochemicals had not been predicated on a discount price. He thought security of supply would induce long-term investment.

The benefits to the petrochemical industry of free access to U.S. markets are clear and the industry itself is prepared. The advantages to the entire Canadian economy seem equally clear. But experience to date and testimony before the Committee in Washington indicated that there is no likelihood of making a free trade arrangement in this sector alone because the benefits would accrue largely to Canada. As emphasized by Mr. Jack Dewar of Union Carbide in his testimony as quoted on page 36 there is simply no easy *quid pro quo* to be found within this single industry.

For this reason the Committee stresses that only a broad approach to free trade, with a sharing of benefits and costs across many industries, holds the prospect of success. Only this course would give the petrochemical industry the boost it needs.

b) Secondary manufacturing industries

As stated earlier, under bilateral free trade the major negative effect would be felt by the secondary manufacturing industries, not by the primary and resource-related processing industries which should expand significantly. Within the manufacturing sector, the impact would vary widely.

A divergence of views was presented to the Committee by economists as to what would happen in the secondary manufacturing sector in a bilateral free trade situation. Opinions ranged from predicting an increase in Canadian secondary manufacturing output to anticipating a small decline overall in secondary manufacturing activity, more than balanced by a large increase in resource-related activity, including further processing. Witnesses were hesitant to speculate on the prospects for specific industries. Dr. David Dodge, a proponent of the more cautious approach, considered that output would be likely to fall in the following industries: food processing, beverages, tobacco, textiles and clothing, furniture, some metal fabricating, household appliances, hardware and tools, motor vehicles and parts, paints and

household soaps and toilet preparations. But he expected that output would increase in most of the resource-based industries and in some machinery industries, in the electrical and communications equipment industries, the glass industry and in a large number of service industries. Dr. Dodge said the importance of the so-called service industries should not be overlooked as business services represented a very high skill, high employment industry and one in which Canada has developed capability. In assessing the probable expansion of primary industries and the decline of certain secondary manufacturing industries, Dr. Dodge commented:

"... The skill requirement and the technology involved in a host of the primary industries in terms of primary upgrading is very much superior to some ... assembly-type operations. I would feel happy if we could find some [primary] industries to move in and some of the service industries to move in to replace the relatively low productivity industries, such as textiles which we have." (1:20).

According to testimony from the Canadian secondary manufacturing sector itself, the consequences for specific industries would be mainly determined by two important factors: the economies of scale available and the relative transportation costs. Witnesses pointed out that when transportation costs are low—when a product travels inexpensively—and the economies of scale in production are high, production becomes centralized in the most advantageous location in relation to the total market. This could mean that certain production activity might move to the United States. On the other hand, products that are manufactured in shorter runs where economies of scale are low and where transportation costs are high might not be affected when trade is free. In between these two situations are a range of variations. Clearly, production of huge custom-made generators or turbines or other machinery with neither economies of scale nor low transportation costs would not tend to relocate; nor would metal fabrication which tends to be locally oriented and manufactured in small volumes for specific orders. Cement, notwithstanding its good levels of productivity and economies of scale, would not centralize production because transportation costs are relatively high.

In the CMA survey, the industries which were ranked the most confident of new possibilities in a free trade environment were the primary metal industry, the electrical industry, the non-metal mineral industry, the transportation equipment industry and the textile industry. They, and other industries which were satisfied they could expand, gave a variety of reasons which were summed up as follows:

"They relish their access to a larger market. They felt they would get better utilization of their facilities and, therefore, be more cost competitive; they felt they might get lower raw material prices and that would help them; they felt they could easily establish at least some kind of a little position in a huge market; they felt they might get lower machinery prices, which would lower their costs; they felt they might be able to bring in goods more cheaply to round out their product

lines; they felt they had a good geographical position; some of them felt they had better technology; and some felt they had specialized custom-made equipment and would be able to do well." (14:55)

The CMA also identified the industries having the largest number of companies which were doubtful about bilateral free trade. The reasons given to the CMA by these firms, including subsidiary firms, which feared contraction in an open trading system were:

"They generally said that the bigger, more specialized, lower-cost, high-technology plants in the U.S. would simply do them in. They also argued that they had, generally, higher running costs in terms of wages and materials in Canada. That is the predominant reason. The second most important category of reasons, quite apart from the competition issue, was that they just simply said they would be unable to make a transition because they were not capable of making an autonomous decision in Canada, that they would have financial limitations, plant facilities would not be on par, and that they had licensing limitations on exports." (14:53)

Surprisingly, under the CMA ranking system the paper industry appeared to be the most vulnerable, followed by textiles and chemicals. However, as Mr. Thibault of the CMA explained, the reason why the paper industry headed the list of doubtful industries was because the survey reflected mainly the viewpoint of numerous small paper companies, including fine paper companies, with annual sales of less than \$50 million. The major integrated paper companies which are already fully internationalized with large sales and employment would not be affected in the same way. Indeed, in the Committee's view, these large paper companies would welcome bilateral free trade. The same is obviously true of the large petrochemical companies in contrast to small chemical firms which made up the bulk of the respondents in that industry. If the replies of the respondent paper or chemical firms had been weighted by volume of sales and number of employees rather than merely by the number of companies responding, a procedure which automatically gave extra weighting to the views of the numerous small companies, a more realistic assessment of the industry reaction might have been obtained.

The CMA testified that other industries in which a significant percentage of companies responded that they would contract under a bilateral free trade regime included the textile industry, the transportation equipment industry and the electrical industry. It is clear from a comparison of the overlap of these three industries with those industries ranked by the CMA as the most confident they could expand, that a distorted impression of industry reactions results from the equal weighting accorded each firm regardless of size, sales or employment levels. In each industrial sector which feared contraction, it is evident there was a significant number of large, confident, more efficient firms which considered they could expand under bilateral free trade.

In fact, as Mr. Thibault told the Committee, a significant amount of rationalization of manufacturing is already underway in Canadian and for-

eign-controlled companies as these producers recognize it is no longer profitable to make a large number of products with short production runs.

The furniture industry is a mixed situation. In testimony before the Committee a majority of the furniture companies' representatives were fearful of bilateral free trade or of any lowering of Canadian tariffs on furniture beyond the 15 percent level scheduled for 1987. (By contrast, U.S. furniture tariffs will drop to between 2 ½ and 7 ½ percent by 1987.) Mr. K. M. Campbell, expressing the point of view of the Canadian Council of Furniture Manufacturers, emphasized the higher labour costs, higher material costs, lower productivity levels and higher freight rates in Canada than in the United States. Mr. Bernard Papineau, president of H.P.L. Cie, pointed to the special constraints affecting Quebec furniture manufacturers, such as the smallness of the companies involved, the small-sized plants with their broad diversity of product lines, the lack of economies of scale and the high dependency of small communities on the furniture industry. Mr. Joe Malko of Furniture West Inc. of Winnipeg said that in the case of the furniture industry of Western Canada, the small, family-owned furniture manufacturing facilities were already very sensitive to competition from the U.S. furniture industry. For most Canadian producers, the strongest competition was cited as coming from the U.S. South, particularly North Carolina, where the lower wages of non-unionized workers give the U.S. manufacturers a competitive advantage.

However, in the CMA survey, almost as many furniture companies expected to expand as to contract in a bilateral free trade setting. Dr. James McNiven, then executive vice-president of the Atlantic Provinces Economic Council, did not think that the specialized furniture industry in the Maritimes would be particularly affected one way or another by bilateral free trade. Moreover, because of its vulnerability to damage in transport, living-room furniture is considered to have a considerable degree of protection. In addition, transportation costs which are relatively heavy for most furniture items could be expected to protect the Canadian market somewhat from distant southern U.S. products, while allowing Canadian producers in Ontario and Quebec a degree of advantage to nearby populated markets in the north-eastern United States. Some Canadian furniture producers, including office furniture producers, have already moved aggressively into the U.S. market, successfully competing over the U.S. tariff by specializing and rationalizing. It is difficult to understand why, in the face of gradually lowering tariffs and increasingly competitive imports, more rationalization and specialization is not taking place in this Canadian industry.

To sum up, bilateral free trade will undoubtedly mean some painful adjustments in the secondary manufacturing sector. But even at present, standard technology manufacturing companies, not of world scale or not tied to resource development, are finding it increasingly rough going. Many are

already being squeezed and the future outlook is not promising. **Bilateral free trade would allow Canada to concentrate more on things that it does well, including resource-based industries and certain secondary manufacturing industries where Canada has a natural advantage, to build on these areas and substitute these for goods which it produces less efficiently behind protective tariffs. The outcome could be an industrial establishment equipped to face the challenges of the 1990s. Canada would be better off in the end and certainly very much better off than if it continues its current policies.**

c) Foreign-controlled companies

In respect to U.S.-controlled companies, concern has been expressed that in a bilateral free trade arrangement, there could be significant repatriation of production to the United States, or even the outright closure of branch plants, leaving the Canadian market to be supplied from across the border. Having originally located in Canada to get access to the Canadian market behind the protective tariffs, subsidiary firms, it is argued, might consider they had no reason for staying once tariffs had been dismantled or reduced so much as to no longer constitute a barrier to imports from the parent company in the United States. This concern was mentioned in the Committee's 1978 report.

In its survey, the CMA found that foreign-controlled subsidiaries were slightly more vulnerable to contraction under bilateral free trade than Canadian-controlled companies (35 percent as compared to 27 percent). A company's reaction to free trade appeared to be more closely related to whether it exported than whether it was foreign-controlled; that is, the larger the export orientation, the more a company felt able to survive in a free trade setting.

It can be assumed that for many of these subsidiary companies, if they could not expand into export markets, survival would not be possible. Even under current conditions some subsidiaries are contracting and repatriating production to the United States, not as a result of bilateral free trade, but due to the lessening importance of the tariff and their own uncompetitive industrial organization. The Hon. Larry Grossman of Ontario, a province where half the secondary manufacturing industry is foreign-controlled, recognized this development when he told the Committee that the fact that tariffs were no longer important in many sectors, calls into question "the viability of branch plant operations... originally set up to jump the tariff walls".

A number of branch plant subsidiaries have already faced the fact of their outmoded structure. Their experience is instructive. Westinghouse Canada told the Committee that a private survey it made in 1978 of 50 U.S. subsidiaries in Canada, in the electrical and electronic industry, had revealed

that over half were increasingly concentrating on the export market. The necessary reorganization is obviously easier for a large multi-product company like Canadian General Electric (CGE) than smaller subsidiaries. Mr. L.R. Douglas, vice-president of CGE, told the Committee that his company had become a "product specialist" in 26 different products within the General Electric organization, including such major products as hydro-electric generators, jet engines, hydraulic turbines and paper-making machinery. In a bilateral free trade setting, CGE would restructure further, Mr. Douglas said. Some products now made in Canada would be supplied from the United States and the manufacture of other products would expand with tariff-free access to the U.S. market.

In 1977, Westinghouse, Canada, rationalized its Canadian production of lamp products on a North American basis. Faced with declining profits, the product lines made in Canada were narrowed down but the products still produced in Canada were now sold in the U.S. market as well as in Canada, and U.S. products were imported to Canada replacing the styles and types no longer made here. The result of this specialization, said Mr. F.H. Tyaack, president of Westinghouse, Canada, was increased efficiency, lowered unit costs and better total factory capacity in both countries. Although the duty on lamps coming into Canada is double what it is going into the United States, the company was determined to "blast through" the tariff to make its rationalization strategy work. This North American rationalization averted any thought of closing down the Canadian lamp products operations, Mr. Tyaack said.

It appears evident from such examples that a bilateral free trade environment could make reorganization easier and more attractive for subsidiaries of multinational companies.

In the late 1970s, Westinghouse went further and prepared a long-range plan for its Canadian subsidiary based on the assumption that no form of tariff protection existed whatsoever, no non-tariff barrier protection was available and the U.S. and Canadian dollars were at par. It was, said Mr. Tyaack, a "worst-case" scenario. The plan, which placed principal emphasis on world product mandates and other rationalization schemes, envisaged the export of half of Canadian production by 1990. With this strategy, the company had implicitly answered the question, "How would Westinghouse react to a free trade agreement with the United States?"

However, Mr. M.J. McDonough, the senior vice-president of the parent Westinghouse company, who testified along with Mr. Tyaack, also gave the Committee the explicit reasons why his company would not pull its production operations out of Canada in a free trade situation: its considerable investment and large trained work force, the company's long-term strategy for mutually satisfying business arrangements, the fact that Canadian

exports can be sold in markets to which exports from the U.S. company cannot, and the company's successful decision to restructure on the assumption that free trade already existed. As a result of rationalization, Westinghouse, Canada, has become highly efficient and actually more profitable than the company's U.S. operations.

Product mandating by subsidiary companies is increasingly regarded as an important instrument for countering the risk of multinationals repatriating production facilities. Under a global or North American product mandate, a subsidiary is given total responsibility within the corporate family for developing, marketing and exporting a specific range of products.

The Committee heard excellent evidence from four very successful subsidiaries which had sought and obtained product mandates from their parent: Pratt & Whitney, one of the first subsidiaries to use this formula, now has annual sales approaching half a billion dollars, mainly from its small turbine engine; Garrett Manufacturing has its temperature-control systems on 70 percent of the world commercial and military aircraft; Litton Systems Canada has its inertial navigation system in the aircraft of 70 airlines and has recently won a very large contract for a navigation system on the U.S. Cruise missile; Westinghouse Canada has the company mandate for industrial turbines, certain electronic products and airport lighting.

Repatriation of such successful subsidiaries by the parent appears very unlikely. In these cases, although every company is different, the evidence heard by the Committee revealed a very great degree of independence by the subsidiary in handling its own mandated product. There were frequently significant benefits accruing from the parent in the form of transfers of technology and marketing expertise.

For example, Mr. Ronald R. Keating, president, Litton Systems Canada told the Committee that through product mandating his firm had established a comparative advantage in a wide range of high technology products and would benefit from a free trade arrangement—bilateral or multilateral.

"Because of the advantages we have built up, we do not believe that a free trade situation would lead the parent organization to consolidate, in the U.S., production of our important lines." (15:25)

Mr. W.C. Tate, vice-president and general manager of Garrett Manufacturing had an interesting additional comment.

"The establishment of a highly technically oriented engineering group and facilities for production makes it far more difficult to move than it would for a branch plant operation which is not doing its own design or development or manufacturing in Canada." (15:16)

One of the effects of product mandates would be an increase in the R&D done in Canada by foreign-owned firms. Mr. Tyaack explained the different

attitude towards R&D of a branch plant and of a subsidiary with full responsibility of product lines.

"... one of our problems in doing R&D when we were a branch plant was, all right, we did the R&D; where are we going to dump it now that we have it? Because the market was too restrictive. There wasn't the entrepreneurial drive to do that much that was new for this market... It wasn't so much a question of a subsidiary manager having problems with the parent as it was an opportunity problem. Once you get into that hot competition in your world charter areas, then you have a worthwhile place to dump your R&D. We do not necessarily recommend that you crank up and do a lot of R&D and then let that somehow push its way into markets of strength. That is a long trip, and you may guess wrong at the R&D level because you do not know what the applications are." (16:20-21)

Aware of the potential of product mandating for strengthening and transforming branch plants, the Hon. Larry Grossman told the Committee he has established a joint government-industry committee to help push multinational parents into granting product mandates to Canadian subsidiaries. This group has already established a list of about 100 subsidiary companies with full or partial product mandates. Mandated products include: computer systems, muffler parts, antenna systems, carpets and rugs, pharmaceuticals, auto radiators, mining equipment, furnaces and auto brake products. Mr. Grossman mentioned that he was considering using provincial procurement preference and perhaps incentives to encourage product mandates in Ontario.

The Committee welcomes the current emphasis on product mandating insofar as it reflects increased awareness of the need for manufacturers to rationalize production in order to improve efficiency. But the Committee is concerned that the assignment of product mandates is being regarded in government quarters as a panacea, to be secured through offering sticks or carrots to Canadian subsidiaries of multinational companies. Not only is this potentially costly, but the approach implies that the achievement occurs in a static environment, like winning a race which ends. But the trading world is dynamic and the assignment within a group of companies of product mandates is a rational response to a market situation. Many of the successful instances of product mandating—Pratt & Whitney, Garrett Manufacturing, and Litton Systems—have occurred in the aircraft industry, where free trade already effectively exists. Or like Westinghouse, some companies have decided to act as though free trade exists, even though difficulties with tariffs and non-tariff barriers are present, as Mr. Tyaack explained.

"While we have decided to proceed with our plans, which are based on a total absence of protection, the fact is that tariffs and non-tariff barriers do exist. If anything, in terms of whether one perceives it from Canada looking at the U.S. or from the U.S. looking back at Canada, the latter seem to be increasing. Many of those can be a hindrance to us. Concerning tariffs, for example, as we increase north-south trade between parent and subsidiary, even if the trade is balanced we have to pay an increasing amount of tolls at the border, which diverts moneys we would rather have for investment. For those products that get involved in government procurements, we can actually be blocked from rationalization schemes due

to non-tariff barriers having to do with content or what have you . . . We see a tendency to proliferate these kinds of subtle barriers which do block such schemes as we have." (16:16).

The conclusion seems inescapable. Product mandating assignments and rationalization schemes within transnational firms are easier in a free trade setting, where tariffs would be eliminated and the application of non-tariff barriers mutually agreed to and enforced. However, a number of the success stories in world product mandating have resulted from federal financial assistance provided through PAIT (the Program for the Advancement of Industrial Technology) or DIP grants. It would be important to ensure that, under the terms of a bilateral free trade arrangement, subsidiary firms with potential would not be deprived of this type of assistance initially from the Canadian government, particularly since counterpart U.S. firms are also recipients of a variety of assistance in developing new products.

Repatriation and contraction of subsidiaries is an ongoing possibility, both at the present time and potentially under a free trade regime. **But to the extent that North American rationalization and product mandating are vigorously pursued by subsidiaries, the likelihood of repatriation is lessened.** As executives told the Committee, a parent company is much less likely to repatriate a technically-oriented engineering group with an efficient facility producing a successful product than to close down a branch plant operation manufacturing a similar product for a small adjacent market. Moving to freer trade in North America would create a dynamic new environment in which the potentially strong producers could and would grow and some of the weak would fall by the wayside. Subsidiaries would not wait to be assigned product mandates but, like Canadian Marconi, develop their own products in Canada regardless of the location of their ownership.

While the large foreign ownership component of the Canadian secondary manufacturing industry has been looked on by many nationalists as a disadvantage in the struggle to promote industrial development in Canada, in terms of restructuring it could actually be an advantage. Indeed, as Mr. Tyaack pointed out, rationalization schemes and product mandates are easier when the subsidiary is wholly-owned or almost wholly-owned, by the parent.

"Suppose . . . we were only 50 percent owned. In that case, if I propose to the parent that we produce something in an alternate plant site in Canada for sale in the North American or world market, rather than make the same product in the United States in an alternate plant site there, I could be at a disadvantage, because to make the product in the U.S. would avail Westinghouse of 100 percent of the fruits of such labour but to make the same product in Canada would only bring back 50 percent of the fruits to Westinghouse. We would be sharing with other owners something that historically we had developed ourselves. That could put the Canadian option at a two to one disadvantage. I bring that up only because I do not think that issue should be looked at as totally irrelevant to the issue of rationalizations and world product mandates between subsidiaries and parents." (16:17)

The Committee concludes that in a free trade environment, foreign ownership could be an asset, giving Canadian manufacturing facilities easier and more secure access to the large and competitive U.S. market. In this situation product mandating would become a rational intra-company response. Providing the Canadian economy remains generally competitive, massive repatriation and de-industrialization are not dangers.

d) High technology industries

Overlapping to a degree both the discussion of secondary manufacturing industries and foreign-controlled companies is the high technology sector, but its importance is such as to warrant separate consideration.

High technology industries offer the best future prospects for the Canadian economy. Mr. David Mundy, former senior trade official and past president of the Air Industries Association of Canada, drew the Committee's attention to a government study which has shown that high research intensive industries in Canada have out-performed, by a wide margin, those of low research intensity—higher employment by 50 percent; higher output by 23 percent; improved productivity by 29 percent; lower growth in prices by 57 percent. The viability and growth of this sector is critically important. What are the chances that this dynamic sector would move into the United States in a free trade situation? To what extent would it tend to gravitate toward clusters of 'high tech' industries south of the border?

To compete internationally in advanced technology is costly and it involves big risks. Innovative technology is enormously expensive to acquire, whether it is imported or developed in-house. Competitors in other countries are usually supported by massive government funding or other types of assistance. The most advanced technology and production methods are prerequisites. Concerned by the need for more innovative products, the Canadian government has been pumping out financial assistance through various programs to assist key high technology firms to do R&D in Canada.

Yet, by and large, the sectors which have produced the most fruitful results to date have been those which can sell their products in other markets, particularly the United States. The aerospace and avionics sector is the prime example. While government assistance in innovating has been important, the essential component in their success has been market access. Mr. John Simons of Canadian Marconi told the Committee:

"In those market segments where free or nearly free trade exists, Canadian Marconi has been able to compete, grow and prosper. In those areas where free trade does not exist, Canadian Marconi has made no significant sales." (12:41)

The same approach was stated by the president of Pratt & Whitney, Mr. E. L. Smith when he asserted that "there is no possibility at all of surviving based on the Canadian market alone". The Defence Production Sharing

Arrangement (DPSA) and the GATT Trade in Civil Aircraft Agreement have permitted the success of many of Canada's foremost aerospace firms. Companies such as Canadian Marconi have flourished in Canada, selling more than twice as many avionics products in the United States as in Canada. A multi-product company like CAE can sell flight simulators and magnetic detection equipment under the DPSA or the civil aircraft agreement. It can also, under the auto pact, export duty free its advanced technology parts to the United States. In each case the key to the success of innovative products has been free access to the U.S. market.

The Hon. Patrick McGeer, Minister of Universities, Science and Communications for the province of British Columbia, told the Committee that he has had direct experience with international high technology firms which decided not to establish a facility in Canada because they did not have the whole North American market base in which to operate freely; that is, no guaranteed free access to the U.S. market from Canada. Mr. McGeer also cited the case of a thriving Canadian pharmaceutical firm which had built its plant in the United States because of U.S. tariff barriers in order to exploit its Canadian discovery. The U.S. part of the Canadian company soon became dominant and sold out to a U.S. firm. Had it not been for the U.S. tariff, the company would have remained in Canada. In addition, some of Canada's successful high technology companies, such as Northern Telecom, have established manufacturing divisions south of the border in order to get assured market access around non-tariff barriers such as Buy American legislation, small business 'set asides', restrictions on the import of specialty metals, etc.

Far from fearing the massive relocation south of the border of Canadian high technology manufacturers, the Committee is convinced that such firms would do more R&D in Canada and would be more likely to flourish in a free trade setting which eliminated the tariffs, limited the application of non-tariff barriers and removed the inducement which now exists to locate manufacturing facilities in the United States.

B. Regional Economic Impact

1. Political perspectives

The tariff has been a source of regional friction in Canada for 100 years. For most of that time, free trade with the United States has been strongly supported by Canadians in the West and the Atlantic provinces and just as strongly resisted by Canadians in the central provinces. The rationale has been that with free trade, people in the extremities would benefit from cheaper imported consumer goods and find a readier market for their own

products—which in the case of resources, could be upgraded prior to export—while people in Quebec and Ontario were concerned to establish a protected market for their manufacturing industries.

This historical pattern was, to a certain extent, borne out by the viewpoints of the regional representatives who testified before the Committee. For example, the Hon. Patrick McGeer of British Columbia told the Committee that Canada has been pursuing a foreign trade strategy that has caused the country to forego significant economic opportunities. He said Canada's "manufacturing strategy is particularly disadvantageous to the wings of the country—by that I mean the West and the Maritimes." He continued:

"The defensive strategy is one that accepts or encourages reciprocal tariffs as a means of isolating Canada from foreign competition. . . in the name of nationalism. The other side of that coin is the one that traditionally has been so hard for westerners to accept, namely the denial of opportunity to Canadian manufacturers, because of the reciprocal tariffs, to penetrate the much more lucrative markets which exist in the United States, traditionally, and now in Japan and the European Economic Community." (20:7)

And he argued further:

"How then do we offset the foreign deficit that we have in manufactured goods? We offset it because of our surplus in the area of unprocessed natural resources. These come in disproportionate measure from the West. So here you have the source of historic western alienation. Westerners are obliged to buy their manufactured goods from eastern Canada, where the prices are above world market prices, because the branch plants cannot operate here as efficiently as they can in other parts of the world. So westerners buy Canadian manufactured goods at high prices. At the same time, they sell their resources, always unprocessed, often non-renewable, at world market prices." (20:7)

All in all, an excellent expression of the classic Western position on tariffs and the protectionism of the central provinces.

Alberta's position was similar. Alberta was seeking "general trade liberalization with the United States," said the Hon. Hugh Planche. He continued:

"We are a relatively strong and rapidly expanding economy. In order to achieve world scale economies we must pursue the most lucrative volume markets available to us. This requires that Alberta have free access to the large U.S. markets for its products. Therein is the basis for our objective of free trade." (21:11)

Moreover, while Mr. Planche did not explicitly endorse a broadly-based bilateral free trade agreement, his attitude was positive.

"We are unable to see anything that would be troublesome in terms of opening free trade with the U.S. . . . Almost all sectors of our industry—in fact without exception—would benefit from economies of scale and market access." (21:12-13)

The Hon. Robert Stanfield, a former premier of Nova Scotia, reaffirmed the opinion that bilateral free trade would be of benefit to the Atlantic region, and as he stated "the evidence suggests that we are having difficulty

competing because of the size and scale our competitors are able to operate on owing to the size of the markets they have access to”.

A more muted viewpoint was expressed by the Hon. Roland Thornhill, Minister of Development in Nova Scotia who, while acknowledging the historic Atlantic viewpoint that the Canadian tariff nullified the advantages of geographic proximity of the Maritimes to major U.S. centres of population, went on to say that “factors including international trading patterns and cost competitiveness, reduced tariffs, fluctuating exchange rates and technology are making the advantages of the Nova-Scotia-New England economic link much less clear-cut and constant both for the consumer and the exporter”. Further, he considered the benefits to the consumer could not be considered “in isolation from the domestic industrial base from which the consumer derives his livelihood and purchasing power”. He expressed concern for the small to medium-sized provincial industries “which have declared themselves vulnerable to import penetration in the event that import barriers were lifted.” He mentioned particularly companies specializing in paperboard, linerboard and moulded pulp products, as well as the textile and clothing sectors.

Dr. James McNiven, at the time of his testimony executive vice-president of the Atlantic Provinces Economic Council, said that many of the smaller businesses in the region have been created and maintained by “a combination of tariff factors, distance-related costs and a cheap dollar.” These might disappear with free trade, he warned, and small engineering firms and consumer product manufacturers could be adversely affected. Further, he was concerned as to how free trade might affect the region’s non-tariff measures to protect local industries. Dr. McNiven went on to say, however, that his overall assessment of the impact of bilateral free trade in economic terms was “the potential benefits to be gained . . . appear to be larger than the risk of what might be lost.” He recognized that certain large manufacturers in the region could be helped by free trade and he doubted that the area’s furniture producers would be negatively affected. Some moderate expansion could be expected in the resource sector, largely fish and forest products, with some increased upgrading. In this respect, Mr. Hal Connor, former chairman of National Sea Products of Halifax, testified in 1980 that bilateral free trade would be likely to lead to expansion of the market for prepared fish products.

The central Canadian position toward freeing of trade as expressed by the Hon. Larry Grossman, Minister of Industry and Tourism of Ontario was extremely cautious. Mr. Grossman attached importance to Canada remaining competitive and an attractive location for investment; he readily agreed that “non-tariff barriers are the fundamental issue”; he admitted that “the practical, realistic absence of tariffs . . . is calling into question the viability of branch plant operations” and that “the challenge then is to restructure

those plants"; he indicated that his "preferred route" was for cross-border rationalization in specific sectors and he urged Canadians to come to grips realistically with the fact that in certain sectors or industries, the idea of trying to build "world class industries based only on the Canadian market will not succeed and in those sectors we must seek other alternatives."

Mr. Grossman was opposed to an 'across-the-board' approach to bilateral free trade with the United States favouring instead the "attempt to reach bilateral agreements on the use of procurement practices in particular sectors. Urban transit equipment would be a good place to start." However he appeared to overlook the fact that two efforts since 1977 to interest the United States in such arrangements have provided no results.

The Committee noted that Mr. Grossman's rejection of bilateral free trade was based on a perception that this would involve "drop(ping) all rules and have(ing) a total unrestricted, unfettered, unstructured free trading area with the United States." No wonder Mr. Grossman is opposed to bilateral free trade. And while this is not the place to question Mr. Grossman's understanding of what free trade would involve, the Committee must restate that a major reason for its support of free trade is precisely because this approach offers the most promising avenue for negotiating mutual exemption from each other's non-tariff barriers which Mr. Grossman says are a principal concern. Nor would the agreement be 'unstructured' or 'unfettered'.

In sum, the Committee observed that although there has been some shift in position, traditional attitudes of provincial spokesmen have not changed all that much. And regional tensions relating to them still exist.

The Hon. Robert Stanfield, apart from his testimony as quoted above, had a broader approach. As one highly qualified to assess the problem both from a regional and a national perspective, he looked at the issue from all sides—the regional disparities, the competitive disadvantage of the Atlantic region and the West, the undersized Canadian market, the lack of economies of scale, the need for access to the U.S. market and the shortcomings of GATT solutions in this situation. He told the Committee that a reciprocal tariff-free arrangement with the United States "could not only open up new opportunities for Canadian manufacturing but could significantly reduce regional tensions in Canada". In view of the serious difficulties facing the Canadian manufacturing industry, he considered that access to the larger market "seems to offer the only hope of reducing one basic cause of economic disparity in the Atlantic region, and perhaps, one grievance . . . in the west—the definite disadvantage in competing in Central Canada in the Canadian market". In a larger trading area, he said "the western provinces and the Atlantic provinces might well be in a much better competitive position, and be at less competitive disadvantages compared to central Canada . . ."

Mr. Stanfield pointed out that Canadian industry appeared to be efficient and competitive where it has tariff-free access to the U.S. market. Where would the newsprint industry in the Maritimes be if newsprint had not had tariff free access to the U.S. market? Would it exist if it had had to depend substantially on the Canadian market, and to compete with newsprint plants located in the central and other parts of the country, he asked?

Mr. Stanfield indicated he was aware of the political difficulties involved and the dislocation effects on industry, but he nevertheless reiterated that free access to the U.S. market

"might very well help all regions of Canada . . . In the sense that it reduced, if not eliminated age old grievances by Maritimers and others trying to compete in the Canadian market, I think it might very well reduce inter-regional tensions in Canada." (5:9)

In the Committee's opinion Mr. Stanfield's remarks were very persuasive. In assessing why none of the regional spokesmen fully endorsed the idea of bilateral free trade, the Committee found that political implications and the possible erosion of Canadian sovereignty played a large part. Mr. Grossman's concerns have already been mentioned and Mr. Planche of Alberta and Mr. Thornhill of Nova Scotia were also clearly uneasy on this score. On the political effect, Mr. Stanfield had some wise words to say and the question is dealt with as a separate issue in Part VI of this report.

2. Economic prospects

As for the economic impact on the various regions, Professor Ronald Wonnacott told the Committee that Manitoba and Saskatchewan would be obvious beneficiaries because, as consumers, they would gain by lower prices and few industries would be at risk. The same, he said, is true of British Columbia and Alberta. "Indeed", he stated, "Alberta with its petrochemical industry might get the greatest benefits in this group." The Alberta Minister of Economic Development, the Hon. Hugh Planche endorsed the idea of the sectoral free trade arrangement in petrochemicals and, with the possibility of future Alberta-based manufacturers in other sectors in mind, he expressed particular interest in the potential which markets in Northern California, Oregon, Washington, Idaho and Montana might provide. Both the Hon. Pat McGeer and Professor Wonnacott observed that British Columbia too had the potential advantage of developing various kinds of manufacturing through subcontracting from large U.S. companies across the border.

In respect to Atlantic Canada, Professor Wonnacott predicted that per capita income would increase with the elimination of the tariff. There was also a good possibility of new exports to the rich U.S. east coast markets. There was some chance that new industry could be attracted to this area as

well, but he acknowledged that many of the Atlantic region's present economic problems would likely remain under free trade.

Unexpectedly, the provinces which the Economic Council and Professor Wonnacott expect to do best from bilateral free trade with the United States are Ontario and Quebec, the two provinces which historically have resisted the idea most strongly. At first glance Ontario appears to be quite vulnerable. With 80 percent of its imports coming from the United States, a great deal of Ontario's secondary manufacturing—especially small protected companies and small plants of multinationals—would seem to be at risk initially in a bilateral free trade environment. Major readjustment and reorganization of this sector would be required especially in electrical products, textiles, machinery and metal fabricating industries. Despite these seeming handicaps, however, careful economic analysis indicates that Ontario and Quebec would, in fact, register the largest gains of any region of the country. According to Professor Wonnacott who has undertaken such an analysis:

“... if you are talking about bilateral free trade... then the big advantages of getting access to the U.S. market go to Ontario and Quebec, because they are the ones who are sitting closest to the middle of that big market. So the obvious benefits go to the West, but probably even larger benefits would go to Ontario and Quebec which have been viewed as being the provinces that might lose.” (18:26)

Professor Wonnacott's studies have led him to estimate that Ontario's gains in per capita income could be 10 percent or more.

With the removal of tariffs and troublesome non-tariff barriers, the restructuring of Ontario industry, which is already underway to some extent, could accelerate significantly. The greater specialization and efficiency of the restructured industries would lead to increased export orientation. Even though there has been a gradual shift in U.S. economic activity to the South and the West*, the main centre of U.S. industry and income is still in the northeastern quadrant of the United States. Ontario and Quebec are in an excellent position to service this market. Professor Wonnacott has observed that while the geographic position of these two provinces could be said to have deteriorated slightly from a decade ago, the shift would merely mean the difference for Ontario between a 400 percent expansion of its market instead of a 500 percent.** In fact, Ontario and Quebec would face lower transportation costs to the main U.S. markets than many U.S. points including the midwest or the Pacific northwest.

The Committee noted that, like Ontario, Quebec's principal international market is the United States. Quebec has a strong export base in primary resources, both raw materials (such as iron, copper and asbestos) and proc-

* As discussed and illustrated in the Committee's Vol. II report.

** Wonnacott P. and Wonnacott R. J., “Free Trade Between the United States and Canada: Fifteen Years Later”, March 1980, p. 19.

essed products (such as non-ferrous metals, newsprint, pulp and paper, veneers, chemicals, etc.). Strong Quebec-based resource companies could be expected to welcome the idea of bilateral free trade and expanded opportunities for further processing of resource exports would be likely to occur. Certain end product industries such as the transportation equipment industry would clearly benefit from easier access to the U.S. market. Some large rationalized Quebec textile producers would have possibilities of expanding into a duty-free U.S. market while being still protected from low-cost third country competition.

Professor Wonnacott has estimated that the gains from bilateral free trade could be larger for Quebec than for any other Canadian region except Ontario. Moreover, in a bilateral free trade arrangement, certain Quebec industries such as clothing, food and beverages, tobacco, leather and fixtures—industries which are currently well protected by tariffs—might not require as widespread restructuring or rationalization as would many Ontario-based manufacturing industries involving more advanced technology. Many of these Quebec industries would be much harder hit if Canada decided to go to multilateral free trade. The reason for this distinction is that many of Ontario's industries would need to compete unprotected against aggressive high technology U.S. products whereas many Quebec industries would find that U.S. competitors in their product lines, which are similarly protected from cheap off-shore imports by U.S. tariffs, do not represent a threat. Quebec producers of these items would therefore have an opportunity to increase sales in the nearby larger U.S. market, while remaining protected from third country competition there, as well as in the domestic Canadian market. In a North American free trade arrangement it is argued, Quebec's clothing, food and beverage industries would have the potential to expand. On the other hand, it should be kept in mind that Quebec has an unusually high dependency on the markets of other regions of Canada, especially in Ontario, for the sale of many of its manufactured goods. If the Canadian tariff were reduced, Quebec could suffer from competition in Canadian markets from nearby U.S. producers. The competitiveness of Quebec manufactured goods would, in the end, depend on the level of its unit labour costs which, in turn, would depend on higher productivity levels and comparative wage rates. In any case, in view of Quebec's enormous dependence on the North American market, a Canada-U.S. free trade arrangement would clearly be in Quebec's best interest.

Residents in both Ontario and Quebec, like those in other provinces, would enjoy the gain in real income due to lower prices associated with the removal of the Canadian tariff. They would also benefit, according to Professor Wonnacott, from the elimination of the U.S. tariff—both because of the recapture of the duty revenue on current exports of their local industries and

because of the new exports produced by more efficient, rationalized and specialized industries.

Overall, the evidence points to economic gains for all regions in Canada from bilateral free trade, with the biggest dislocation affecting and, at the same time, the biggest gains accruing to the two central provinces. The rationalization of the manufacturing sector in the two central provinces under bilateral free trade would reduce that sector's drain on Canada's balance of payments, a development which would be of benefit to the whole country.

PART IV

Areas of Special Concern

1. Competitiveness

A major trading nation like Canada cannot fail to be concerned about its international competitiveness. Canada's record is, in fact, spotty: strong in freely traded resource products, in processing and in a few manufacturing sectors, but relatively weak in most areas of secondary manufacturing. In its 1978 report, the Committee expressed its concern both over the persistent low level of competitiveness in Canadian manufacturing (with notable exceptions) and the rapidly growing deficit in trade in end products.

This contrast between high productivity in the resource and processing sectors and low productivity in many areas of manufacturing is to some degree self-reinforcing. During periods of strong demand for natural resources, such as occurred during the 1970s, Canada faces a form of the 'British disease.' Mr. Fred Bergsten, a former Assistant Secretary of the U.S. Treasury, pointed to a Canadian policy dilemma similar to, though less severe than, that which Britain and Mexico now face as a result of their oil and gas revenues. For Canada, the strong resource sector has given an upward momentum to the exchange rate, resulting in a non-competitive price structure for the manufacturing sector, which in turn generates pressure for additional protection. Rather fortuitously in 1981, significant outward capital flows, due in large part to increased Canadian investment abroad, exerted an opposite pressure, leading to a decline in the Canadian exchange rate

which was further exacerbated by the purchases of energy companies under the Canadianization program. This lower dollar, to some degree, shielded the manufacturing sector.

By most of the traditional criteria for measuring Canada's relative competitiveness vis-à-vis the United States, i.e. comparative wage ratio, productivity rates, unit labour costs, work stoppages etc., the situation has remained static or has even deteriorated somewhat since the slight improvement manifested in 1978. (For a more detailed look at Canada's competitiveness see Appendix C.) Dr. James Frank of the Conference Board in Canada warned the Committee that the decline since 1975 in the number of Canadian industries at or above parity with comparable U.S. industries was not a reversal of a long-run trend leading to wage parity across the board. The apparent improvement merely reflected the continuing devaluation of the Canadian dollar over these years.

Statistics in 1979 and 1980 indicate that, after the one-year reversal in 1978, wage settlements in Canada are rising at a slightly higher rate than they are in the United States. Canada's record in work stoppages is also inferior; in only two years since 1970 have industrial disputes in Canada not led to more days lost per thousand employees than has occurred in the United States. Although there has been a modest narrowing of the gap in rates of productivity over the past decade, the improvement has been insufficient to compensate for the increases in comparative wage rates. As a result, unit labour costs are once again increasing faster in Canada than they are in the United States.

The relative decline in Canadian competitiveness during the last decade has been compensated for and, to some degree, masked by the devaluation of the Canadian dollar. On an exchange rate adjusted basis, Canadian wage rates now stand at approximately 95 percent of those in the United States. But had the devaluation of the Canadian dollar not occurred, Canadian wages would be at considerably higher levels than those of the United States.

The Committee believes a decision to move to bilateral free trade could provide the shock necessary to increase competitiveness. As this report has shown, a growing number of witnesses from the private sector have recognized that bilateral free trade could offer manufacturing industries opportunities to specialize and achieve economies of scale, which could be translated into higher rates of productivity. Canada has a trained and effective work force capable of doing better if given the opportunity. According to testimony given by Mr. J. D. Frank, of the Conference Board in Canada, the only sectors where the levels of Canadian productivity have been able to equal or surpass those in the United States are precisely those which have free or almost free access to the U.S. market, namely wood products, metal products, motor vehicles and parts. (See table 5, Appendix C, page 139).

While the resource sectors have certain natural advantages, the Committee is persuaded that a key factor determining the level of productivity in many areas of manufacturing appears to be the size of the market.

Witnesses who claim to accept the need to move to free trade are nevertheless divided on how best to proceed. Some argue that the competitiveness of Canadian industry must first be improved before it faces free trade; otherwise they fear it would lose ground to stronger American competition. Their emphasis on the time needed by industry to adjust leaves the impression that they would not be ready for free trade until Canada's competitiveness has been re-established. Others, perhaps more genuinely persuaded of the benefits to be gained, maintain that only the shock of a commitment to move to bilateral free trade and a firm timetable can force on industry as a whole the restructuring necessary to achieve higher productivity.

The Committee considers the debate to be in some degree spurious. If the government were to set the goal of achieving free trade with the United States, and the U.S. Administration were to respond with a show of interest, companies would immediately begin to calculate the impact and adjust to the potential new market situation. As the CMA pointed out to the Committee, most businesses would try to adapt as quickly as possible to a free trade environment if they thought it was coming. However, moving toward bilateral free trade would not be an instantaneous or abrupt change-over, since it would take time to negotiate a free trade arrangement and any agreement would provide a reasonable transition period to permit firms to adjust. (See page 90).

The Committee recognizes the need for Canadian industry to become more competitive and is persuaded that this objective is more likely to be achieved if a clear decision is taken to seek free trade with the United States.

2. The technology race

Free access to the larger North American market would open up broad avenues of opportunity for Canadian technological and innovative capabilities. It could do much to stimulate increased research and development in Canada. But it would also present major challenges. United States companies are extremely competitive in high technology fields, usually world leaders. If Canada is to 'place' in the world technology race, government and industry must improve their performance in the risky and expensive business of expanding Canadian innovative capacity and implementing it commercially.

In relative terms, the United States spends much more on R&D than does Canada, 2.5 percent of GNP as compared to about 1 percent. The lower Canadian level is both in government support and private sector spending.

The problem of Canada's dismally low level of R&D spending has gradually been recognized by the government over the past decade. But despite incentives in the form of tax write-offs, investment tax credits and a variety of grants programs, the government has been unable to turn the situation around. At best, Canada could be said to have arrested the dramatic decline of R&D spending of the early 1970s and to be holding its own. Hardly good enough.

In January 1981 the government reiterated its aim of raising Canada's R&D expenditures to the equivalent of 1.5 percent of GNP by 1985.* To meet this new objective, federal spending will have to rise from \$973 million in 1979 to \$2.52 billion by 1985, while industry's spending will need to rise even faster, from \$875 million to \$3.78 billion. According to OECD statistics, R&D spending by Canadian industry is significantly below that of industry in Canada's major competitors. Reflecting this fact in its program, the government intends to increase its R&D expenditures by 17 percent per annum over five years, but has said it expects industry's spending to rise by 27 percent.

During the hearings, the Committee probed business witnesses as to the relative usefulness of the two principal approaches to stimulating R&D in Canada—tax incentives and grants programs. As in the earlier hearings, there was general support for tax incentives from large and established companies such as Canadian General Electric and Alcan, two of the largest R&D spenders in Canada. But it was also evident that tax incentives failed to help small, medium-sized or new companies which, lacking profits, do not qualify for tax benefits. Moreover, there was criticism of the incremental aspect of the R&D incentive.**

Mr. C.D. Reekie of CAE Industries Ltd. explained:

"... it is not at all clear that unless you keep on spending more than you have spent you will get any advantage. You have to continue on with increments each year in R&D spending or you do not get the benefit. So then, at some point, you are just not going to keep on spending." (15:44)

As for the grant programs, high technology firms in defence-related fields bestowed high praise on the government's Defence Industry Productivity (DIP) program. The support was essential, it was reiterated, to compete internationally in advanced aerospace products. Mr. E.L. Smith, president of Pratt and Whitney, attributed his firm's success "very directly to the financial support we have received from the federal program under the DIP program." Mr. John Sandford, president of de Havilland, called the DIP pro-

* The same objective was announced first in 1979 to be realized by 1983.

** In addition to the 100 percent write-off for current and capital expenditures on R&D, firms may qualify for a supplemental 50 percent deduction for incremental R&D (defined as R&D expenditures in excess of the previous three-year moving average).

gram "a very vital and effective program... Every \$1 invested... is estimated to yield \$28.3 in sales." Mr. John Simons, vice-president of Canadian Marconi, said that without a doubt the DIP program has been "the most successful government economic development program" and called it "the essential link in the continued export success of Canadian firms." He was critical, however, that the level of DIP funding had not kept pace with inflation and that, for a time, the program had been discontinued, a fact which had cost Canadian industry many new opportunities and a loss of momentum.

The other grant program in support of innovative manufacturing is the Enterprise Development Program (EDP). Replacing seven earlier programs, it is focussed on helping medium to small manufacturing and processing companies to generate industrial innovation and adapt operational methods. Among business witnesses there was support for the EDP program, but it was tempered by their criticism of the tight administrative control and review procedures, which left decisions to be made by bureaucrats as to how the funds should be spent. Business was better able to do this itself, private sector witnesses maintained. Other critics have pointed to the difficulties officials naturally have in assessing which ideas and which firms to give the grants to.

The Committee concludes that grants and tax incentives are both necessary in assisting companies in Canada to undertake R&D. In defence-related fields, the DIP grants are clearly necessary to compete with the rich funding of the research efforts by defence departments of competitors in other countries. However, the Committee heard some critical comments from Mr. David Mundy with regard to the levels of R&D undertaken by Canadian firms in the defence production field. He maintained that Canada had been "chiselling" its way into U.S. programs under the defence production sharing arrangement, trying to get contracts awarded to Canadian firms without paying the R&D costs. Canada had been operating on a shoestring and it was not working, he said. He suggested that the way to get better access to this all-important technology was for Canada to offer to make a long-term funding commitment to a major U.S. project—as it did with the space arm—on the condition that Canadian industry could participate in the technological mainstream of the program.

A related point by Mr. Simons concerned the disadvantages of offset procurement arrangements made as part of defence equipment purchases. He maintained that Canadian companies learn little from producing from established designs and the Canadian taxpayer suffers by paying the cost premiums associated with small production runs in a second location. To increase Canada's technological capability, he urged that the premiums be invested in R&D of *new* products and their purchase by the U.S. Defense Department negotiated as offset. A small move in this direction was made with a 6 per-

cent requirement for advanced technology offset opportunities as part of the fighter aircraft offset program. While there was evidently some difficulty initially in filling this 6 percent, the Committee agrees that such a thrust makes sense. Short-term employment objectives should not obscure the longer lasting benefits from new product technology.

The Committee went into the question of why the Canadian R&D performance in the manufacturing sector has been so dismal. Many in Canada blame the high levels of foreign ownership and assume that the remedy lies in 'Canadianization'. This is, of course, an oversimplification. But it is true that while certain foreign-owned firms do some of the highest levels of R&D in Canada, many subsidiaries, particularly of the branch plant 'miniature replica' variety do very little. They have no incentive to do so.

The Committee has concluded that there is an essential ingredient which such firms look for before they commit money to R&D. Market size is the critical factor. In every instance which the Committee examined of private firms which engage in significant R&D expenditures, they had access to a market larger than that which Canada alone offers, whether it was through a duty-free trade arrangement, as for aerospace and defence production, or as the subsidiary of a large U.S. company, through an established U.S. source of technological and engineering advice and marketing support. The point was put succinctly by Mr. Simons, whose high technology company, Canadian Marconi, spent \$10 million on R&D in 1980. He told the Committee:

"It is almost self-evident from the level of R&D funding required that the Canadian domestic market is too small to support anything developed solely for Canadian use. Thus access to a larger market is a necessary condition before R&D investment can pay off." (12:39)

This situation, in the Committee's opinion, accounts for the high levels of R&D undertaken by a number of multinational companies in Canada. Some critics argue from the experience of the auto industry under the auto pact that, with free trade, all R&D would be moved abroad and Canada would become a technological parasite. This analysis is valid for the traditional branch plant which is making carbon copies of the parent's production. The auto industry fits this model. Production lines are readily interchangeable from Windsor to Wichita and all draw on a single pool of R&D.

By contrast, subsidiaries which undertake extensive R&D in Canada such as CGE, Canadian Marconi, Pratt & Whitney, Litton Systems or Garrett Manufacturing, are usually specializing in a limited range of products for the North American or world markets. They need their own R&D and naturally are quick to take advantage of the support available from the Canadian government. U.S. subsidiaries of Canadian multinationals, such as Moore Corporation and Northern Telecom, have themselves done the same thing in reverse in the United States.

Market access is important because the total cost of developing and successfully marketing a new product is enormous. Research costs are only the first step in a long and costly process, which includes engineering, start-up manufacturing and market development phases. The way a businessman looks at the problem was graphically expressed by Mr. M. J. McDonough, vice-president of the parent Westinghouse company.

"If one looks at a new business based on designing and building a product, the front end R&D is less than 10 percent of the cost of embarking on and fulfilling a project. One could do all the R&D in the world . . . and have only done 10 percent of what is needed . . . and that is not the tough part. The tough part is the 90 percent. So when one embarks on an R&D program, one had better think about how that R&D is going to be implemented. To subsidize and stimulate R&D alone, without looking at the mechanism required to employ that R&D, would be a waste of money." (16:35)

This comment by Mr. McDonough, whose Canadian subsidiary has a good record of R&D undertaken in Canada, may be one of the explanations as to why so many companies in Canada do not take advantage of the R&D support which the government offers. They lack a large enough market to cover the full cost of developing, launching and selling a new product; and the profit to be gained from the Canadian market, even if they are successful, usually does not justify the risk inherent in high development costs for a new product. It is not that Canadians are less innovative, or even that they are afraid to take risks, as is so often alleged. An important explanation is the restricted market which ensures that the spectacular successes of a Polaroid or a Xerox can never be duplicated in Canada and makes even the recovery of development costs a dangerous gamble.

Canadians have, indeed, been successful innovators, but too often their ideas have had to be executed abroad in larger markets. Sadly, this has brought little benefit to Canada. The example cited earlier by the Hon. Patrick McGeer is again relevant here. The B.C. Minister referred to a Canadian pharmaceutical company which decided that, in order to exploit its discovery, it had to establish a production facility in the United States. It was so successful that the American part of the company became predominant and eventually the company was sold to a large U.S. corporation. Had there been no tariff or non-tariff barriers to block the company's exports from Canada, no doubt this company would still be producing in Canada.

Conversely, Canada has benefitted from imported technology developed by others. It has been suggested that, in order to stimulate R&D expenditure in Canada, imported technology should be screened by FIRA or imported by independent Canadian firms via arm's length licensing agreements. The Committee completely disagrees. Canada has profitted substantially from R&D imported through subsidiaries, subsequently adapted by them and exported. Canadian firms frequently find it easier and cheaper to buy technology and modify it than to develop it in Canada. The outstanding success

of the Japanese in adapting imported research findings gives convincing support to this procedure. Canadian industry must hone its ability to adopt and adapt innovative technology as well as develop it. It should be ready to import knowledge in order to create new technology.

Efforts by the government, as now provided under the EDP, to get around this problem by offering grants to support later phases in product development, carry their own risk. One such action which attracted considerable public attention involved a grant* to Honeywell Limited of Toronto to develop a liquid level sensing system. In 1978, the U.S. Treasury responded to a complaint from an American competitor by imposing a countervail duty, on the grounds that part of the grant to Honeywell was not to support R&D, but to subsidize the successful marketing of the product in the United States. This was a problem that officials of the Department of Industry, Trade and Commerce were reluctant to talk about before the Committee. They left the impression that it was a grey area which they thought it wise to leave in obscurity; publicity would only attract undesirable U.S. attention. Even so, the Honeywell experience frightens other companies from going the same route.

This report has stressed the theme that the Canadian market is often too small to justify the development of many specialized products; if a manufacturer cannot anticipate sales in the United States or abroad, he will not proceed. In the United States, government assistance is justified to develop products for the huge domestic market. In Canada, a company with an idea for a product which could not generate sufficient sales in the small home market to cover development costs either admits that it is aiming at the foreign market, in which case, some government support may attract countervail, (i.e. Honeywell) or it dissimulates. As has been noted earlier, this is a problem which would have to be dealt with in the free trade negotiations. It would be necessary as part of the agreement to reach an understanding as to which development costs the two governments would mutually accept and which would be unacceptable. The aim should be to reduce to the minimum the uncertainty faced by the private sector.

In conclusion, the Committee is concerned above all that Canadian industry be able to compete in the technology race of the 1980s and 1990s. The essential and to date neglected factor needed to stimulate increased R&D is a free trade agreement with the United States, thereby securing for Canadian entrepreneurs access to a market large enough to support the full range of development costs involved in getting new products to market. Indigenous R&D should continue to be encouraged by a mixed system of tax

* Under the Program for the Advancement of Industrial Technology (PAIT), a program which was subsequently melded into the EDP.

incentives and grants. But expensive R&D should not be pursued as a goal in itself, particularly when it might be cheaper to import technology and adapt it.

And, as part of a bilateral free trade agreement, an understanding should be sought as to which forms of development support would be mutually acceptable, in order to reduce uncertainty and limit the already high risks faced by the private sector in product innovation.

3. Canadian non-tariff measures

This report has emphasized throughout that one of the major benefits for Canada of a bilateral free trade agreement would be the possibility of getting a handle on U.S. non-tariff barriers—the trade obstacles which are almost certainly going to loom increasingly large for Canadian exporters. But a bilateral free trade agreement is a two-way street. What about Canadian non-tariff barriers?

The United States is not unaware of Canada's non-tariff barriers. Nor are U.S. industries. For example, a recent study for the American Iron and Steel Institute examined, at both the federal and provincial level, how Canadian procurement laws and practices discriminate against foreign materials and suppliers. It set out in considerable detail its case that, although largely unlegislated and out of public view, Canadian procurement favoured domestic procurement through unpublished administrative policy and informal practice. Canada's import displacement programs, including its monitoring of the purchasing activities of private companies involved in energy megaprojects, its expanding aid to the 'picking winners' program, or the proposed import policy involving a 'basic price system', all fall within the definition of non-tariff barriers. So do provincial monopolies over wines and spirits.

In respect to Canadian procurement, Canada is in a weak bargaining position to negotiate against U.S. procurement policies, given the current state of federal-provincial relations. While preferences exist in the United States in at least 37 states, in Canada, protective provincial preferences result in the fragmentation of Canadian production facilities which itself decreases Canadian cost competitiveness in foreign markets. In this regard the Committee views with approval the recent efforts of the federal government and the Ontario government to co-ordinate and strengthen the Canadian procurement market.

That said, however, the Committee disagrees with the policy approach urged by economic nationalists when confronting U.S. non-tariff barriers, namely to increase Canada's industrial strategy measures designed to protect the domestic base and to formulate and legislate new Canadian non-tariff barriers paralleling those in the United States.

The Committee asks where such a policy would lead. As has been stated earlier in the report, the Committee completely rejects the argument that such a protective strategy will render the Canadian manufacturing sector internationally competitive. On the contrary the Committee is convinced that this goal can best be achieved through free trade; it is also convinced that the surest and perhaps only way for gaining exemption from, or achieving some control over, punitive U.S. non-tariff barriers is through a bilateral free trade agreement.

Nonetheless, it is only realistic to recognize that in bilateral free trade, Canada will have to 'give' if it wants to 'get'. For instance, in order to open U.S. procurement doors for their industries, Canadian provinces are going to have to open their own procurement. But not all non-tariff barriers need be of concern in a free trade agreement—only those established for purely protectionist purposes. Those which are essential in controlling the circumvention of accepted trade practices, such as anti-dumping procedures etc., could be expected to be retained, as would those such as product and safety standards which had incidental non-tariff side effects.

Finally, because the Canadian federal government has limited jurisdiction constitutionally in many areas where provincial policies have been particularly active in recent years, the government would undoubtedly need to have obtained some sort of agreement on overall policies and also a negotiating mandate from the provinces prior to undertaking a bilateral agreement.

4. FIRA and the control of foreign investment

The extent of foreign and particularly U.S. ownership and control of Canadian industry has been a controversial issue in Canada for two decades. The role of FIRA (the Foreign Investment Review Agency), the agency created to monitor and pass on new investment proposals by foreign interests, has been a subject of particular concern to the business community in the United States and elsewhere. The coincidence of the declaration in the speech from the Throne of 4 April 1980 that the government intended to strengthen and extend FIRA's powers with the Canadianization features of the National Energy Policy announced in the October, 1980 budget have alarmed United States authorities and aggravated relations between the two countries.

Not surprisingly, in this environment, many witnesses appearing before the Committee in Canada and the United States assumed that a condition of U.S. participation in a free trade agreement would be some check on FIRA's powers and possibly even its termination. Only one American witness questioned this view, claiming in a colourful analogy that FIRA was of no more concern than a California zoning law.

The Committee appreciates that FIRA is too important to be ignored in negotiations on bilateral free trade. The question of FIRA must be faced, but it does not follow that the United States would insist on its being closed down. Sweden had foreign investment controls when EFTA was formed, and it was permitted to retain them. This is an important precedent. During the transition period which would lead to free trade, Canada could claim the need for regulations to ease that process. A good case could be made that, without some sort of screening process during the transition period particularly, small dislocated Canadian firms previously dependent on the Canadian domestic market and faced with the need to restructure would be "easy picking" for the stronger foreign corporations with both the necessary financing and established markets available. It would seem reasonable to include foreign investment controls in the agreement for the transition period. Once the transition phase had been concluded, Canadian industry should be sufficiently rationalized to be competitive and FIRA's review processes should be less necessary.

Even in the absence of free trade negotiations, Canada cannot ignore U.S. concerns about FIRA's powers as the current situation reveals. Washington reacted strongly against the announcement in the 1980 Speech from the Throne that FIRA would be strengthened. Nor has this negative perception been fully assuaged by the policy change announced by the Finance Minister, the Hon. Allan MacEachen in the November 1981 budget that no amendments would be made to the Foreign Investment Review Act for the time being.

5. The exchange rate

The Committee reached the conclusion in its 1978 report that, should Canada and the United States enter into a full bilateral free trade arrangement, "the exchange rate would become the principal equilibrating mechanism". (p.114) As this was an important point, the Committee devoted some time during its current hearings to examining the implications of bilateral free trade for the exchange rate.

While the exchange rate reflects in part competitive differences between the two countries, expressed in terms of wages, productivity and so on, it also reflects a host of other factors—capital flows, dividend payments, monetary policy, etc. In very broad terms, the exchange rate is indeed an important adjusting mechanism. But the picture is extremely complex and testimony was divided as to how bilateral free trade would influence the exchange rate.

The extent of the initial effect on the exchange rate, witnesses claimed, would depend to some degree on the scope of the free trade agreement, and ultimately on the resulting balance of trade. In the short run, the Canadian dollar could be expected to weaken, owing to the greater structural adjust-

ment costs, to be borne in Canada. Over the long run, however, the Canadian dollar would probably strengthen as Canadian manufacturers begin to switch to longer production runs and reap the benefits of greater economies of scale. Of course, this outcome would depend heavily upon the relative levels of productivity, wage rate differentials and comparative inflation rates between the two economies.

Professor Robert Dunn Jr., of George Washington University told the Committee that he expected the financial impact of a bilateral free trade agreement on the exchange rate and on cross-border capital flows would be marginal. His conclusion was based on the premise that any bilateral free trade agreement would be negotiated so as to yield a rough balance of advantage to both sides. Professor Dunn supported the continued use of a flexible exchange rate policy under a free trade regime, especially during the transition period. He argued that attempts to gain competitive advantages by either government by pegging the exchange rate artificially low would undoubtedly cause problems, especially in terms of the Canadian reserve requirements to undertake foreign exchange market intervention. Mr. Lawrence Krause of the Brookings Institute added that, if the exchange rate were left largely free to do the adjusting, gross distortions could be avoided or minimized.

Dr. David Dodge, a Canadian economist, approached this problem from a different perspective and reached a contrary conclusion. He assumed that Canada would be "driven to think very hard about pegging the exchange rate" between the two countries, to overcome U.S. concerns that the Canadian authorities could use "monetary policy . . . to depreciate our currency and hence gain a competitive edge on American firms".

The Committee cannot anticipate how the U.S. government would respond on this point if negotiations on bilateral free trade were to commence. The European Community, with a much more integrated structure than that being proposed for Canada and the United States, has learned from painful experience that a degree of exchange rate flexibility between members is necessary. The Committee is of the view that a flexible exchange rate could cause the least difficulty, and it takes comfort from the fact that U.S. witnesses on this point thought a flexible exchange rate would be preferred by the U.S. authorities. Accordingly, the Committee concludes that the flexible exchange rate policy could and should be maintained under a free trade arrangement.

Increased bilateral trade flows resulting from a free trade arrangement would generate some increase in cross-border capital flows, reinforcing the already close integration of Canadian and U.S. capital markets. The result might be a greater speed of equalization between the interest rates charged in both national capital markets, although these markets are so highly inte-

grated already that the Committee doubts whether such a change would be significant.

As a medium-sized trade-dependent economy bordering upon the large metropole of the United States, the Committee recognizes that Canadian monetary and exchange rate policy choices have been and will continue to be, to a large degree, responsive to the policies adopted in the United States. The floating exchange rate has helped to some extent to insulate the Canadian domestic policy milieu from such external pressures. Nevertheless, during 1981, for example, the 'tight' U.S. monetary policy has forced Canada to accept a higher level of domestic interest rates than would appear to be warranted by purely domestic economic factors. With differing policy approaches towards the control of inflation in Canada and the United States, it is likely that problems in this area will continue to cause concern for Canadian central bankers. However, the Committee received no evidence that such problems would be aggravated under free trade between the two countries.

6. Tax harmonization

The Committee received conflicting testimony with regard to the degree of tax harmonization necessary under bilateral free trade. Dr. David Dodge said he thought "it is inevitable that, as we move towards freer trade in the sense of the removal of tariffs and non-tariff barriers, we would be forced towards a standardization of tax and subsidy arrangements". Later he acknowledged that "further integration did not take place in, for instance, the European Free Trade Association", but he speculated that "circumstances are unique in each case, and the unequal nature of partners in the Canada-U.S. free trade area probably means that Canada would have to adapt its micro-economic policies to those of the U.S."

Professor Weintraub, an American witness, adopted a rather different stance, looking on tax harmonization not as a necessary condition for a free trade arrangement, but rather as a potential and perhaps desirable outcome. He said:

"...that tax structures and fiscal policies could remain as they are, and the differences (between Canada and the U.S.), as they affect trade, would come out in the exchange rates. Just how serious the difficulties would be, I do not know. Having said that, I suppose that if you wanted to take this one step further and make the whole system somewhat more efficient, you could seek to harmonize taxes, particularly with regard to indirect taxes, but I do not think it is required."(17:30)

The Committee did not examine the tax changes which might be contemplated in order to enhance possible gains from trade and specialization of production. A cursory inquiry indicated that there was sufficient similarity between the two tax structures to offer favourable prospects for tax harmoni-

zation if the government wished to proceed along this route. Furthermore, the Committee concluded that tax rationalization was a goal which could be pursued subsequent to agreement on a free trade arrangement and on an *ad hoc* basis.

Whether or not Canada moves to free trade, the government has no alternative to responding to changes in U.S. policy. The Committee did agree whole-heartedly with the assertion of the Hon. Larry Grossman, that "on a longer term basis Canada will have to ensure that its own treatment of investment income and regulatory policies remains competitive". The Committee further concluded that there is no requirement under free trade that Canada harmonize its tax policies with those of the United States.

PART V

Conditions of the Agreement

It is not practical at this stage to make detailed proposals as to what a free trade agreement with the United States should contain. A comprehensive examination of the affected industries, their tariff levels and the necessary adjustments would need to be made first by officials on both sides. Extensive negotiating would be required on the definition and ways of restricting certain non-tariff barriers. The Committee is limiting itself at this point to some general observations on the terms of such an agreement.

1. Timing and scope

In moving to a bilateral free trade agreement by means of the Committee's recommended 'interim agreement' procedure, the two countries would only be required to file with the GATT their plan and schedule for eliminating "substantially all" tariffs within a "reasonable" length of time. There is no established GATT precedent as to what the transition period should be. In order to protect its industries as much as possible and help them adapt to a less protected position Canada could, if it wished, negotiate a long adjustment period.

Academic witnesses have suggested transition periods ranging from 5 to 15 years. In proposing the longer period, Professor Weintraub argued that just as the Tokyo Round tariff reductions are undertaken gradually over eight years to avoid sudden jolts, so the remaining bilateral tariffs could be

gradually phased out over 10 to 15 years. Further, it would be prudent to request the longer rather than a shorter period and, if the process could be speeded up, so much the better.

On the other hand, Mr. Thibault of the Canadian Manufacturers Association, argued that the impact would probably occur much more rapidly than anticipated. Once a firm policy decision to go to bilateral free trade became known, Canadian companies would be unlikely "to sit around ten years waiting to make a fundamental decision. The production would be allocated . . . it would be a relatively short period of time in which . . . all the essential decisions would, in fact, occur." Major adjustment decisions could take place in as short a period as two years, he said.

The Committee considers that Canada should try to negotiate a period of 8 to 10 years as the transition stage to the achievement of a free trade area. It could begin in 1987 when the Tokyo Round cuts would be all in place. However, in requesting this medium to long transition period to protect weaker companies, the Canadian government should be aware that it could frustrate the relatively stronger companies or industries which would be able to adjust more easily. Pressure could come from these stronger industries to speed up the process and give them full tariff-free access quickly. If the accelerated dismantling of tariffs in EFTA and in the European Community—tariffs which were higher and more disparate than Canada-U.S. tariffs—is any example, the time frame could be considerably compressed. But these European adjustments took place in the 1960s—a period of dynamic growth unlikely to be paralleled in the foreseeable future—and it seems safer to provide for the longer period in the 1980s and 1990s.

What about a faster elimination of U.S. tariffs than Canadian? Could the United States be persuaded to phase out its tariffs in half the time, for example? Academic witnesses, including Professor Wonnacott, considered that it would be possible. If both sets of tariffs were cut by the same absolute amount, he pointed out, the U.S. tariff would be eliminated sooner since U.S. barriers were smaller to begin with. On the grounds that affected Canadian industry will be faced with a major reorganization—which is not the case for U.S. industry—**Canada should press for a faster elimination of U.S. tariffs than Canadian tariffs as part of the agreement.**

Traditionally, Canadians and Americans have generally preferred a fairly informal approach to their bilateral commercial arrangements, with general principles stated and much of the interpretation and adjustment left to be settled through normal established channels. It is true that such an approach permits more flexibility in coping with unexpected developments than rigidly specified rules and procedures. The Stockholm Convention establishing EFTA lacked detailed rules and definitions in several areas and this fact has since been considered to have promoted an effective and flexible

approach to problem-solving. The rules were interpreted and regulated by *ad hoc* committees of representatives of the member states reviewing the issues and reaching negotiated settlement. EFTA's pragmatic handling of non-tariff barrier problems in this fashion has been termed "pioneering" and "innovative" and as having made a significant contribution to international trade practices.

On the other hand, because the auto pact was not explicit on whether the safeguards were transitional or permanent, Canada and the United States have had serious bilateral disputes which both governments would rather avoid. Industry too would likely prefer succinct guidelines. Professor Peyton Lyon of Carleton University argued that as the nation that had most to gain from free trade and most to lose if the other participant were to change its stand, Canada had a strong interest in a precise detailed agreement.

"The more precise and permanent the treaty and the more effective a regulatory mechanism, the more confidence industry would have in that arrangement; and only if entrepreneurs had confidence in the agreement's permanence and effectiveness would industry be likely to make the necessary adjustments and long-term plans that would maximize the economic benefits of the expected free trade." (2:11)

The Committee completely agrees with this approach. **Free trade would be of such major importance to Canada that every attempt should be made to anticipate potential problems and spell out as fully and precisely as possible the scope and terms of the agreement.** Businessmen must be sure that the rules are there and that they will stick.

2. Rules of origin

In contrast to the common external tariff characteristic of a customs union, **a free trade area between Canada and the United States would retain differences in tariff levels and in tariff policies with third parties.** The GATT definition of a free trade area requires only that the duties be eliminated between the two countries on products originating in each country. **For all other trade the two countries could maintain their separate tariff rates and/or quotas.** This raises the problem of 'trade deflection', which may occur when goods from third countries enter the free trade area via the country with a lower tariff on that particular product. If the product were then re-exported to the other member of the free trade area at zero tariff rate, it would provide an unfair benefit to the country with the lower external tariff. When further processing of resource products or manufactured goods with imported components are considered, the distorting impact quickly becomes significant. For this reason, any free trade area must establish 'rules of origin' for intra-member trade and, in fact, such rules of origin have been established in all preferential trade arrangements. Although there are no specific

provisions laid down by GATT concerning rules of origin, certain precedents exist, the most relevant being those adopted by the EFTA.

It is important to note that if strict rules of origin are applied, the larger country will have a greater capacity to source requirements internally. Thus, if the U.S. exempted from duty the U.S.-made components in goods imported from Canada, but imposed strict requirements on externally sourced inputs, then Canada would be forced into increased sourcing from the U.S. market for semi-processed and raw material inputs. If such U.S. sources were not the least-cost suppliers of such inputs, the trade diversion effects would become disadvantageous for Canadian exporters, particularly so in respect to those products which are not only exported to the U.S. market, but to overseas markets as well. Manufacturers would resist the costs involved in maintaining two inventories of materials, one qualifying for exemptions and the other for materials which did not qualify. Canadian exporters in such a situation could find that they had priced themselves out of third country export markets.

An origin system may be liberal or strict. A liberal system allows a substantial proportion of 'free trade area' products to originate in non-member countries and it is likely to result in the least trade diversion effects in terms of existing patterns of supply of raw materials or semi-processed goods.

The 1965 Canada-U.S. Automotive Agreement imposed a rules-of-origin condition for duty-free access to the U.S. market, aimed specifically at preventing trade deflection by third country automotive producers using Canada as a channel to circumvent the U.S. tariff. Under the pact, imports from Canada must contain a minimum 50 percent North American content, on a value basis, in order to qualify for duty-free treatment in the United States.*

The EFTA adopted a liberal set of origin rules under which a product qualified for duty-free treatment if up to 50 percent of its export price originated in the free trade area. In EFTA, it was initially feared that sizeable deflections of trade to lower-tariff members of EFTA would occur, or that uneconomic structures of production would result, if manufacturers whose products depended heavily on imported inputs shifted their operations and investments to the lower tariff countries. **In actual fact, however, the EFTA rules of origin appeared to work surprisingly smoothly with no visible deflections of trade or production.** One factor considered important in this success-

* Both Canada and the United States also have rules of origin, somewhat differing, associated with their arrangements under the Generalized System of Preferences (GSP) for 'developing country' exports. Under the GSP arrangement, Canada accorded easier access to products originating in a preference-receiving country as long as not more than 40 percent of the value was due to imports from outside the preference-receiving country or from Canada itself. In the U.S. system, at least 35 percent of the value must represent content from the preference-receiving country in order to benefit from the easier access (or 50 percent if there were a designated association of countries treated as one country for purposes of the Generalized System of Preferences).

ful result was the fact that, in EFTA countries, tariff levels on raw materials and semi-processed goods were, with few exceptions, low or non-existent, and that external tariff disparities between the member countries were relatively small. Since the same situation pertains to Canada and the United States, it may optimistically be predicted that a liberal origin system would suffice to restrict trade deflection in a Canada-U.S. free trade area.

The Committee concludes therefore that, while Canada must protect itself from harmful trade deflection, particularly in view of the fact that U.S. tariffs are generally somewhat lower, the rules of origin should be liberal, to give Canadian manufacturers the possibility of continuing to source imports from the least-cost supplier, with the least detrimental effect on Canadian exports going to a duty-free U.S. market.

3. Exceptions and safeguards

Exceptions to free trade agreements and escape or safeguard clauses are normal features in free trade treaties. The most notable exception in a Canada-U.S. agreement would be agriculture. Standard reservations are usually made relating to the protection of health, morals and national security. **Each country would retain full sovereignty over all matters relating to customs administration and to the imposition of their individual tariffs against third countries. In addition, certain escape or safeguard clauses would be in order, permitting member countries faced with disruptions in particular sectors due to tariff cuts to impose quantitative restrictions, providing rigid requirements are met.**

A temporary protective device referred to by Professor Wonnacott—the system of trigger points used in the Swedish-EC trade agreement—is a possible procedure. The idea is to have a temporary restraint available if imports flood in over a brief period during the transition in such quantities as to reach a trigger point. Another device used in the EFTA tariff-eliminating process which could serve as a possible model is the system of ‘déalage’ whereby a country which felt it was suffering considerable strain on a sensitive item due to tariff removal would be allowed to get out of step temporarily and delay a tariff cut—usually only for a few months—until its industry could catch its breath.

It might also be politically necessary to negotiate guarantees for Canadian employment during the interim period, perhaps along the lines of the auto pact safeguards. However, in order to be acceptable to the United States, which has long argued that the auto safeguards had been intended as transitional, it would be essential to set a rigid time limit on such guarantees. They would be short-term transitional safeguards only. In addition to annoying the Americans, the fact that employment in the auto industry in Canada

has been safeguarded with no terminal date has, as Professor Wonnacott pointed out, eliminated a natural moderating influence on the wage rates.

"I believe it is very important to specify [a] time period, so that the labour force and the industry realize that there is a day of reckoning when they have to be world competitive." (18:24)

An escape clause which has been used in other free trade agreements, including the EFTA agreement, relates to the use of quantitative restrictions in the face of a balance of payments emergency. Canada may consider that this would be useful insurance. On the other hand, Canada may prefer to try to negotiate an exemption from a future imposition of a U.S. surcharge, as occurred in 1971. At that time, the United States exempted all goods trading duty-free from its 10 percent surcharge. This automatically exempted exports from Canada's automotive and defence production industries, as well as exports of crude and some processed goods. If such exemption for all tariff-free trade could be negotiated, Canada would be protected from future U.S. actions against other trading partners. But it could not have it both ways. If it obtained this exemption, Canada would have to relinquish the possibility of using quantitative restrictions against U.S. duty free imports when it had a balance of payments problem of its own.

4. Adjustment assistance

Most of the burden of adjustment resulting from a decision by Canada and the United States to move toward bilateral free trade would fall on Canada. The reason for this is quite straightforward: the significance of U.S. competition to Canadian industry is much greater than vice-versa. Hence, a change in the North American competitive environment caused by a move to free trade would be reflected, in a proportional sense, to a much greater degree in Canada than in the United States. While Canadian adjustment costs would, as a result, be proportionally greater than those borne by the United States, it is important to note that Canada stands to gain more from free trade. A well-prepared program of adjustment is therefore directly connected to the realization of Canadian benefits from bilateral free trade.

Representatives of the Canadian Manufacturers Association expressed the view that there is, at present, no well-defined program of adjustment assistance in place in Canada. This could be important if the scenario suggested by Mr. Thibault of the CMA is accurate. As already noted, he anticipated that corporate decision-making would begin to be influenced even before a final agreement on free trade was reached. Such a reaction is to be expected of the more forward-looking Canadian companies, if not the entire business community. The Canadian government would therefore be wise to present an overall adjustment assistance strategy well in advance of the conclusion of a free trade agreement. The date of implementation of the strategy

and the duration of the assistance to be provided should also be made public as soon as possible. Firms anticipating their position in a future free trade environment would then be able to take into account, at an early stage, all the implications of such a strategy relevant to their particular short-term and long-term plans.

The provisions for adjustment assistance contained in the federal government's policy for the clothing and textile sectors are, to a degree, illustrative of those contemplated by the Committee as part of a bilateral free trade agreement. The major adjustment program announced on June 19, 1981 allocated \$250 million over 5 years to establish new employment opportunities in communities affected by textile and clothing industry restructuring and to assist in the modernization of viable firms. The labour adjustment component emphasizes training and other labour development programs and extends measures such as portable wage subsidies to textile and clothing workers moving to alternative occupations. The increase in efficiency required of Canadian producers, as import barriers are reduced, will be facilitated through grants for modernization and funding for equipment purchases or plant layout changes. Low interest loans will also be made available for mergers and acquisitions. Private sector participation in these programs is possible through the Canadian Industrial Renewal Board (CIRB). While the textile and clothing industry is not at all typical of Canadian industry, the temporary measures used to help this very protected sector adjust to the gradual removal of trade barriers are useful examples of adjustment assistance.

One of the methods of adjustment assistance most frequently discussed by economists is the encouragement of specialization agreements, defined by the Economic Council of Canada as follows:

"A temporary agreement between firms to accomplish a restructuring of production and distribution with a view to increasing the scale and specialization of Canadian output and, in this way, reducing costs." (*Interim Report on Competition Policy*, 1969, p. 119)

The encouragement of such an agreement could be effected in a number of ways. For example, capital for reorganization could be provided in the form of government-backed loans, corporate income tax cuts, or accelerated depreciation allowances during the transition period. A specialization agreement itself could also take many different forms. The number of variations on the basic theme are only as limited as the collective corporate and academic imaginations of Canada and the United States. For example, does the agreement cover potential production as well as actual current production? Both goods and services? Clearly, specialization agreements are a very flexible method of response to competitive pressures.

As for their effectiveness in aiding adjustment to free trade conditions, it must be recognized that, irrespective of policy inducements, the removal of

trade barriers itself creates an incentive to specialize. This incentive is strongest when there are significant economies of scale yet to be achieved, as is the case in Canada. Aside from unit cost savings, the specialized firm is also more efficient in terms of management decision-making. As Dr. Fred Lazar of the Canadian Institute for Economic Policy said to the Committee:

"The more product lines you introduce, the greater the problems arising in managing the operations, the more decisions have to be made and the more decision modules in the corporate structure. [With specialization, you] have rather simple product lines, fewer decisions, and less complications and that makes for efficient management." (10:37)

Having described, in general, the need for adjustment assistance and some of the routes which might be taken to achieve it, the Committee emphasizes that government aids designed to further this objective must be part and parcel of the larger free trade agreement. Just as the variety of possible mechanisms of adjustment is virtually unlimited, so too is the number of policy options to encourage industry to make use of those mechanisms: government-backed loans or corporate tax credits may be given during the transition period; accelerated depreciation may be allowed, according to various formulas on certain types of capital expenditure; direct R&D grants and subsidies, or improved private sector access to specialized government research personnel and facilities—all of these could conceivably come within the ambit of an adjustment assistance program. It is, therefore, imperative that both parties to a bilateral free trade agreement be aware of and agree upon the specific policies open to each in providing industrial adjustment aid. These policies must not be allowed, unintentionally or otherwise, to act as instruments of protectionism in their own right as the United States now regards the safeguard clauses of the auto pact. One method of avoiding this possibility is to include 'sunset clauses' or limits to the duration of individual adjustment assistance measures, as part of the agreement establishing a free trade area.

Clearly, the issue of adjustment assistance will require detailed and complex negotiations if it is to be resolved in a manner which will both satisfy the parties and ensure that trade barriers are not permitted to persist in disguised forms. **However, in the Committee's opinion, the informed and intelligent implementation of an adjustment assistance strategy is a feasible and essential element of a Canada-U.S. free trade agreement. The Committee strongly recommends the formation of such a strategy, well in advance of the conclusion of bilateral negotiations, to facilitate both the conduct of the negotiations themselves and the planning decisions of Canadian industry.**

5. Subsidies

The Committee recognizes that the political and economic importance of many government subsidy programs would not vanish with the removal of

barriers to trade. Indeed, as has been noted above, they would become more important as part of an adjustment assistance program. But the provision of government subsidies to industry is a potential difficulty in any trade negotiation, particularly with the decline in the relative importance of tariffs. In the Tokyo Round negotiations, the participants found it impossible even to write a generally applicable definition of 'subsidy.' Over the years, in the Canada-U.S. trade context, there have been a number of disputes in this area, involving grants through the DREE and the PAIT programs by Canada and the DISC program of the United States.

In a free trade agreement, the question is, to what extent would Canada be compelled to accept standardization of subsidy arrangements? To what extent would Canada be able to keep its different forms of government aids to Canadian industry?

Opinions vary on the issue. Dr. David Dodge thought that with tariffs and non-tariff barriers removed, some degree of harmonization of the two countries' subsidies programs would probably be inevitable. The Hon. Larry Grossman was convinced this would happen. He was particularly concerned that, in order to stay competitive for investment purposes, Canada would have to adopt U.S. types of incentives and subsidies. Both Mr. Keating of Litton Systems and Mr. Tate of Garrett Manufacturing were apprehensive that, in a free trade agreement, other younger companies might not be able to benefit from the type of "financial leg-up" which they received from the government to launch their successful products.

The Committee is satisfied that neither harmonization of subsidies or an elimination of certain types of government aid need occur in a free trade setting. Other free trade areas such as EFTA have recognized that sovereign member states require different tools for their internal economic interventions. In this respect the testimony of Mr. F. H. Tyaack, a businessman with experience on both sides of the border, was instructive. He observed that each country had special problems and special needs. The United States protected small and minority-owned businesses; Canada had its DREE funding, and both countries supported R & D, although in different ways. He stated,

"I would not expect that you could write a practical bilateral agreement unless the other party recognizes your need. It is not just a matter of wiping out practices, but a matter of understanding what kinds of practices can be mutually tolerated under what sort of agreement. I think we underestimate the degree to which the original European Economic Community had all of those little matters in the background. They did not just wade into free trade. All their worries and concerns were documented and each knew its escape valve.

... If the other party has a strong need to do something then the other must allow him to do that within limits and according to agreements. ... That is an approach which recognizes needs, but says that they should be described and a boundary put around them. ... Having those things might be better than the impractical thing of trying to eliminate all to make a pure relationship, or having no agreement at all, because then one is constantly surprised." (16:27, 29)

Exactly. The Committee recommends that a free trade agreement should include a fairly explicit understanding of a balance of mutually tolerable subsidy programs, which could be retained without unduly frustrating the objectives of the agreement itself. Surely Canada and the United States need be no less flexible than European countries in free trade situations, in providing for special situations and anomalies which will naturally arise in an agreement of this kind.

6. Competition Policy

If Canada were to decide to move to free trade with the United States, small and medium-size Canadian firms would feel the need to merge in order to survive. At the time of this restructuring, an adjustment in the application of Canada's competition legislation would appear to be necessary.

Recent proposals for reform of Canada's competition policy would, if implemented, have the effect of bringing Canada's competition law much closer in line with that of the United States. The U.S. anti-trust enforcement is generally conceded as being much tougher than the present Combines Investigations Act. However, as the Committee warned in its earlier report, it is unwise for Canada to model its competition policy on U.S. laws. In the United States, while every industry is different, a yardstick used by many anti-monopoly advocates is that a company should not occupy more than 15 percent of the market of a given product. It is only necessary to point out that 15 percent of the U.S. market equals 150 percent of the total Canadian market to realize how inappropriate it is to base Canadian competition policy on U.S. policy. Application of the U.S. type of anti-trust policy in Canada would result in the continuation of inefficiently small firms, unable to compete with their much larger U.S. counterparts.

In the move to bilateral free trade, it would be important not to discourage rationalization through mergers of smallish Canadian producers. Even if the merging of several Canadian firms implied a monopoly position, there would be no difficulty in keeping the rationalized Canadian producer honest with the competition from U.S. producers across the border. Free trade would produce the necessary competition and protection for the consumer.

That being said, it is relevant to note that, in the past, competition policy has provoked disputes between Canada and the United States, particularly in respect to the extraterritorial impact of U.S. law north of the border. The suits filed in the United States regarding certain practices in the potash industry are a case in point. However, as an indication of the similarity of their respective legislation, the two countries were able to develop a comprehensive agreement on anti-trust modification and consultation procedure, the so-called Basford-Mitchell agreement. Nonetheless, U.S. firms with Canadian subsidiaries which would contemplate rationalization in the transi-

tional period could face prosecution under U.S. anti-trust laws as well as Canadian legislation. To avoid this danger, **the Committee suggests that the bilateral free trade agreement should contain provision that, during the transitional period, U.S. competition laws, as well as those of Canada, should be relaxed.**

A similar compromise would be necessary on the issues of conspiracy, monopoly, and other restrictive trade practices. Specialization agreements are in conflict with the legislation covering these issues at present. Although a transitional period for such agreements may not prove to be as easy to negotiate as for mergers, the imposition of a five to ten-year time limit on the duration of specialization agreements could greatly facilitate U.S. acceptance of the concept. By the time such specialization agreements came to an end, Canadian companies should have realized sufficient economies of scale to allow them to compete in the international markets. With the return to full enforcement of monopoly, conspiracy and restrictive practices legislation, Canada would have—for perhaps the first time—both competition and efficiency.

The Committee concludes that agreement on competition policy should be relatively simple to negotiate and would also prove to be a useful instrument of transitional adjustment.

7. The institutional structure

Very little testimony was taken on this subject but, because of its earlier study on the institutional framework of the Canada-U.S. relationship*, the Committee considers itself qualified to make several general points.

Neither the auto pact nor the defence production sharing arrangement provided for the establishment of a formal joint institution to be the custodian of the arrangements. As it turned out, particularly in the case of the auto pact, this was a mistake.** Serious confrontation, threats of abrogation and a series of industry inquiries could have been avoided if a mechanism had been established to monitor the performance of the pact, to recognize growing imbalances and distortions and to speak out on the counterproductive competition in respect to incentives for locational purposes.

Unquestionably a permanent joint monitoring mechanism would be required for a bilateral free trade arrangement. The Committee is doubtful that such a monitoring agency could be modelled closely on the International Joint Commission (IJC) with its collegial decision-making process in the face

* Canada-United States Relations, Vol I, *The Institutional Framework for the Relationship*, 1975.

** In its 1978 report, the Committee recommended the establishment of a Joint Automotive Monitoring Commission, to monitor the performance of the agreement, to modify procedure in minor ways and to help smooth and reconcile the differences between the two countries which have frequently been caused by unrealistic expectations of what the pact could do.

of the more complex and more confrontational nature of trade and investment issues. In the case of the IJC, both countries share a common goal even though priorities for achieving it may differ. The same is not true in respect to trade, where identity of interest will be rarer and each side would seek to maximize its own trade performance. These differences would render the establishment of a mutually agreeable mechanism more difficult. But a balanced monitoring agency would be fundamental to the successful operation of a free trade arrangement.

Any joint monitoring mechanism which is set up would be obliged to establish the facts. In this respect, the Committee suggests as a possible model, the Consultative Committee set up under EFTA. This group, composed not only of officials, but of representatives drawn from business and labour acted as a two-way channel of information between industry and labour on the one hand and the joint EFTA Council on the other.

In addition, it will be important to set up an appeal mechanism, a tribunal to rule on complaints and violations under the bilateral free trade agreement. Professor Lyon has pointed out that to attain the maximum degree of permanence, authority and effectiveness, a certain limitation on national autonomy, both American and Canadian, would be required. However, he considered that the United States would be unlikely to agree to a tribunal giving equal weight to both parties and having the power to make rulings which were in all cases binding. Instead, what would likely be attainable would be a joint body on which the two nations are equally represented, but whose important rulings would be taken as recommendations to the two governments, rather than binding rulings. Again, the Committee considers this is a realistic assessment.

PART VI

The Political Implications: Myth And Fact

The Committee is convinced that, economically, bilateral free trade is viable, that it would be of real benefit to all regions of Canada and that these advantages are widely recognized. What appears to deter many Canadians from the idea is a deep-seated fear of an erosion of Canadian sovereignty or eventual political integration. This ancient fallacy has dominated Canadian political life since the country was founded.

The government's 1972 'Third Option' paper represented a typical expression of the "inevitability of political union" point of view. It asserted that "free trade areas... tend towards a full customs and economic union" and that probably in a Canada-U.S. free trade area Canada would be obliged to seek political union. The claim was baldly stated and on this simple proposition the argument for closer economic ties was rejected. There was no analysis or examination of past experience in other parts of the world. A major Ontario government paper, *Interprovincial Economic Co-operation. Towards the Development of a Canadian Common Market* went even further:

"...the pursuit of free trade with the United States at the expense of an erosion of our ties to the rest of Canada would inevitably lead to the disintegration of our nation." (p. 13)

The Committee recognizes how widespread the misconception is. During the hearings, regional political representatives expressed these concerns about

diminished sovereignty and increased vulnerability to the U.S. giant. The Hon. Larry Grossman of Ontario was the most vocal of regional representatives in his reactions but the Hon. Roland Thornhill of Nova Scotia and Dr. James McNiven of the Atlantic Provinces Economic Council also expressed concern for the country's political sovereignty and suggested that the east-west ties in the country would be diluted in a free trade arrangement. The Hon. Hugh Planche of Alberta was cautious about a one-to-one situation and the implications it would have on the integrity of Canadian decision-making. Similar apprehensions seemed to be a central element in the preference of certain other witnesses for a multilateral rather than a bilateral approach to trade liberalization. It is an "in bed with the elephant, it is safer to have supporting friends with you" type of argument.

What are the facts? Having studied past international experience in free trade areas, Professor Peyton Lyon told the Committee that both **"history and logic refute the claim that free trade areas inevitably unleash economic forces that drive the participating nations, against their will, on to tighter forms of economic and political union."** Documenting his case, Professor Lyon concluded that **"far from being typical there is no single, solitary case of this ever having happened."**

Free trade areas do not tend to become customs unions; they do not become politically integrated. On the contrary they are "characteristically established by governments determined to achieve gains while retaining as much national sovereignty as possible," said Professor Lyon. Moreover, even countries which have organized into the much more tightly structured arrangement of a customs union or a common market, with the expressed aim of some degree of political integration, have met with frustration and difficulties in achieving their aim. Some scholars even argue that economic integration may impede political integration, Professor Lyon reported.

The Hon. Robert Stanfield also disagreed with the perception that Canada's sovereignty would be diminished in a bilateral free trade situation, although he recognized it has been dangerous, politically, over the years to propose reciprocity with the United States. He told the Committee he believed a shared market between the two countries would help strengthen Canadian national feeling and reduce regional tensions. But in view of the common Canadian misconception on the sovereignty question, and the fact that Canadians have been slow to examine it carefully, Mr. Stanfield urged its active debate.

"Some people who are strong economic nationalists will dismiss it immediately on, perhaps, emotional grounds; others who are traditional free traders will accept it on their faith and principles; but my belief is that most Canadians are not sufficiently informed on the subject today to have any firm opinion or be at all certain as to what the indications are. I think there is a lot of educating and a lot of thinking to be done . . ." (5:23)

Both Mr. Stanfield and Professor Lyon made the point that Canada is already dependent on the United States in the sense of concentration of sales to one market, an inescapable result of a geographic fact of life. Consequently, Canada is even now vulnerable to policy changes by the U.S. government in import regulations, quotas, tariffs, non-tariff measures, etc. Canadian decision-makers are at present constrained to a considerable degree by this reality whether they like it or not. Former political leaders have acknowledged it. To reduce the existing dependence, Mr. Stanfield said, would only result in a far lower standard of living in Canada and in a diminishing opportunity for national prosperity. Most Canadians appear ready to accept the current degree of economic dependency.

Contrary to the popular myth, it is precisely a free trade arrangement which could give Canada a lessening of this kind of constraint. With a carefully defined and structured free trade arrangement with Canada, the United States would be much less likely to hit its partner with sudden reversals of trade policy. If Canadian policy makers are worried about a tightening up of procurement rules, for example, what better way to get at it than through the mechanism of a free trade agreement and the appeal mechanism provided therein? A good case can be made that Canada would actually have more influence in Washington and more independence of policy under a free trade agreement than it currently has without it. Recalling the abrupt imposition in 1971 by President Nixon of a 10 percent surcharge on all dutiable imports to the United States, an American economist told the Committee that Canada would have been exempted had it been a free trade partner. Nor did he think that U.S. government procurement could be as discriminatory as at present against a free trade partner.

It is difficult for the Committee to understand the viewpoint that the removal of the remaining tariffs could have such momentous political effects as its critics claim. It is, after all, only a small part of the total economy which would be affected—namely a part of the secondary manufacturing sector, badly in need of assistance. Almost 80 percent of Canada-U.S. trade will soon be free of tariffs in any case. Canada has gone this far toward tariff free trade without any awful consequence to its independence and sovereignty. Why would the freeing of the last 10 to 20 percent have such disastrous effects? Where is the evidence that, as Mr. Grossman put it, “Canadian cultural values, traditions and social and political choices would disappear and be swallowed up”? The Committee wants to see these values protected and enhanced. Is there not more basis for saying that an improved economic situation resulting from a successful bilateral free trade arrangement would give Canadians more confidence, more strength to resist pulls from the United States including those of Canada’s educated youth migrating south to more interesting job opportunities. **The strongest industrial areas in Canada, both in resource-based and manufacturing sectors, are those with no tariff**

protection; it is only the weaker manufacturing areas which are protected and if these industries are restructured and strengthened through free access to the U.S. market it could only strengthen the Canadian social and political fabric as well as its economy. Would anyone suggest that Ireland (Eire) had lost any of its political or cultural independence after it joined the United Kingdom in a bilateral free trade arrangement? It certainly became economically stronger.

Another concern which has been raised is the fear of abrogation by the United States of a bilateral free trade agreement. The argument goes that since, under free trade, the concentration of Canadian trade in the U.S. market would be greater than it is now, the reintroduction of tariffs or other trade restrictions would be dangerously costly to Canada whereas the United States would hardly notice it. This 'irreversibility' of the arrangement for Canada, the fact that the United States holds Canada's main markets as 'hostage', it is maintained, would give the United States potent leverage in bilateral negotiations.

First, as Professor Lyon pointed out, the U.S. record of adherence to treaties is relatively good. Secondly, a bilateral agreement could explicitly spell out that any intention to terminate the agreement should necessitate a specified warning period and this should be long enough to ensure there would be no sudden shock of termination. Third, even in the unlikely and unfortunate event that the United States did terminate the agreement, how vulnerable would Canada actually be? Most proponents of bilateral free trade consider that one of the most important reasons to go this route is the need to jolt the vulnerable secondary manufacturing sector into reorganizing and restructuring. Once this adjustment had taken place under a Canada-U.S. agreement, the Canadian manufacturing sector would have been forced to rationalize and would thus have strengthened itself. Even if the United States were to reimpose its tariffs (and they would be the MFN tariffs lowered meanwhile under the GATT agreement by as much as 40 percent), Canadian industry should be better able to compete than it is now. Thus, even in the 'worst scenario' case and no matter what the final outcome, the Canadian manufacturing sector would be stronger than it is today and with a better future outlook.

Finally, the United States has a major stake in Canadian prosperity. Currently it is very angry at certain Canadian policies which it sees as 'discriminatory' and is threatening to retaliate. But it is finding it quite difficult to do so. Like Gulliver, the United States is constrained by a network of strings—links which weave its own economy to that of Canada. Retaliation risks inflicting damage on itself since almost 25 percent of its exports go north to Canada. With free trade, this constraint on U.S. retaliatory action

would be strengthened, making abrogation of a treaty a very unlikely development.

Nor is Canada without some leverage of its own. U.S. industry is highly dependent on a wide range of Canadian resources. Canada's control over future sales of such resources is in itself a strong bargaining counter. Moreover, as Professor Wonnacott has pointed out, the extent of U.S. direct investment in Canada gives Canada the power to retaliate swiftly—with a tax on U.S. subsidiaries for example—if the United States arbitrarily and unilaterally reimposed the tariff which Canada would view as a tax on its industrial output.

What about the concern that foreign ownership would increase under bilateral free trade—that the stronger foreign corporations with better financing possibilities and established markets would be able to survive the rationalizing moves of the Canadian manufacturing sector and would consolidate smaller unviable Canadian firms during the initial adjustment period? Most economists agree that indeed this could be a short term danger and that it would be reasonable to negotiate short term controls into the agreement for the period immediately following tariff reform. As noted on page 99, it might be necessary to modify competition rules and allow greater freedom for Canadian firms to merge during the transition period. Concerns over competition would be diminished since the Canadian consumer would be protected from a Canadian monopoly situation by the availability of duty free imports. The Economic Council has also suggested that, because influences such as emotional nationalism might possibly adversely affect the location decisions of U.S.-owned firms under bilateral free trade, some form of review procedure could be justified for the transition period.

Over the long term, however, the prospects for strengthened Canadian ownership look good as multinationals would feel free to choose to service the whole North American market from Canada. At present, it is mainly the successful Canadian multinationals in the resource sector or in certain high technology areas already benefitting from special tariff-free access which have remained in Canada. For many others, the U.S. tariff has prompted a move southward.

Finally, any discussion of the free trade and foreign ownership issue necessitates setting the record straight. **It has been, after all, the Canadian tariff which has resulted in the high degree of U.S. ownership in Canada's manufacturing sector and the creation of 'branch plant' companies. Had free trade been adopted much earlier, the story could have been quite different.**

The necessity for harmonization and co-ordination of policies of the two countries in a free trade arrangement was another concern broached during Committee hearings. The Hon. Larry Grossman argued that in order to

ensure that the investments of multinationals came to Ontario or Quebec and not to the north-east United States, it would be necessary to adjust Canadian standards or policies to conform with those of the United States; for example in respect to minimum wage rates, environmental standards, revenue bond financing, etc. To what extent, asked the Hon. Roland Thornhill of Nova Scotia, could Canada's policies on regional development subsidies be maintained? What about Canadian content requirements, FIRA, industrial incentive programs? Other witnesses were worried as to whether corporate taxes would need to be the same in both countries in order to avoid taxation levels being a factor in plant location or to avoid giving an unfair competitive advantage to one country? Would Canada be forced to have the same unemployment insurance and workmen's compensation schemes as the United States? Would U.S. 'set-asides' for small businesses be maintained? Would Canada be able to maintain an independent foreign policy?

Many of these points are well taken and the Committee heard a variety of opinions on them from expert witnesses. The balance of evidence was that the two countries' taxation and fiscal policies could remain as they were and the differences, as they affected trade, could come out in the exchange rate. Professor Lyon stated that only a modest amount of policy co-ordination had been found desirable in most free trade areas. Dr. David Dodge considered there might well be some pressure for Canada to standardize its subsidy and tax arrangements with those of the United States. In Washington, while Professor Robert Dunn told the Committee that even FIRA would not constitute a major problem in a free trade arrangement, other American witnesses expressed concern that it could cause problems.

In actual fact, relatively little policy harmonization has been required in EFTA or in other free trade areas. Even the small European countries like Sweden and Norway, which have free trade agreements with the huge European Community, show little evidence of conformity to it either in matters of economic or foreign policy. Even within the Community itself, which as a common market, not a free trade area, has sought policy harmonization, there is not a high degree of uniformity. That free trade is not dependent on taxation conformity is evident from the differing tax systems within the individual states of the United States. But even to-day Canada cannot allow its competitive position, with all its different components including wage and productivity rates, taxation rates, etc., to vary too much from that of the United States without suffering the consequences of a falling dollar and falling investment. A free trade arrangement would not substantially alter this situation.

The most sensible approach to the issue of policy harmonization was one suggested by a businessman familiar with the situation on both sides of the

border. Mr. F.H. Tyaack of Westinghouse, Canada said that in negotiations, both sides would be worried about the other side's existing policy on this or that. But he said:

"Each country has certain problems, economically and in other respects . . . In recognizing the needs of the other party you can have a reciprocal agreement which recognizes needs and condones practices. This is another avenue than just assuming that they must be eliminated. You cannot eliminate needs. . . Therefore, I would not expect that you could write a practical bilateral agreement unless the other party recognizes your need. It is not just a matter of wiping out practices, but a matter of understanding what kinds of practices can be mutually tolerated under what sort of agreement." (16:27)

As to whether bilateral free trade would diminish the independence of Canadian foreign policy, it must first be noted that Canada's present foreign policy formulation is constrained, as is that of all the countries of the western industrialized world, by their existing economic and military interdependence. As one witness said, existing precedents do not lend support to those who fear a diminished independence. Under a free trade agreement Swedish foreign policy has been quite different from that of other EFTA members for example. Even with 70 percent of its exports and imports tied to the United States, Canada has differed from the United States on many issues in NATO and in the United Nations. Canada has pursued policies toward Cuba and China which were not to the United States' liking. Professor Lyon pointed out that Australia, which is much less dependent on the U.S. market than Canada, has had a less independent foreign policy than Canada, perhaps because of its different strategic position. Australia may consider it should try to align its policies with those of the United States in view of its defence dependency, whereas Canada assumes that, as a close neighbour, it will continue to benefit from joint defence agreements. The Committee finds it difficult to understand why the lifting of remaining tariffs should make a difference to Canada's foreign policy stance. On the contrary, a persuasive case can be made that, if a formal bilateral free trade agreement strengthens the Canadian economy, Canada's ability to pursue an independent foreign policy would be strengthened, not weakened.

To sum up, the Committee is convinced that a hard-headed assessment is needed for this emotionally-charged issue. A great deal of educating needs to be done. That Canada's prosperity and standard of living are dependent to a very great extent on U.S. markets, no one can deny. For the majority of Canadians, this appears to pose no problem even though it may concern Canadian, and even American, decision-makers from time-to-time. But to jump from this to the conclusion that the removal of the remaining tariffs and the increasingly troublesome non-tariff barriers would lead to political integration with the United States is totally unwarranted by the facts.

In the Committee's opinion, a far more potent threat to Canada's political and social strength would come from a continued weakening of its indus-

trial performance and a decline in its economic stability in the face of the challenge of the 1980s and 1990s. It is precisely at the strengthening of the national fabric, both political and economic, that a Canada-U.S. free trade arrangement is aimed.

PART VII

Summary

Background

Among the recommendations made by the Committee in its 1978 report (Volume II) on Canada-US trade relations was one which urged the governments in Canada as well as the business and labour communities to examine seriously the option of bilateral free trade with the United States. In its more recent study, the Committee has held a series of hearings with businessmen, academics and trade negotiators, both Canadian and American, as well as representatives in various regions of Canada, in order to examine reactions to such a policy course and to determine what the best approach to achieving such an objective would be.

While there is general awareness of the importance of trade to the Canadian economy, with exports alone constituting 26 percent of the Gross National Product, what is sometimes lost sight of is that, of Canada's total trade, almost 70 percent, or \$100 billion, is with the United States. The Committee wishes to stress that if there is a problem—and surely there is, with a deficit of trade in end products of \$20 billion—it is in the United States market that the solution to the problem must be found.

In its review of ground covered in Volume II, the report briefly notes what the Committee considers to be the main problems besetting Canadian industry, particularly the manufacturing sector, in the present international

trading environment: the fragmentation and inefficient structure; the widespread lack of specialization in product lines; the lack of economies of scale and the relatively low productivity rates.

Conclusions and Recommendations

1. Since the Committee published Volume II, a major new factor to the agreement reached at the GATT Multilateral Trade Negotiations during the Tokyo Round providing for deep cuts in **tariffs** by Canada and its major trading partners to be implemented in stages by 1987. When fully implemented, they will result in major challenges for many industries, in the Canadian manufacturing sector in particular, from increased import competition. They should also provide important new export opportunities. But for some sectors—notably the petrochemical—many high tariffs have not been lowered.
2. In respect to **non-tariff barriers**, the GATT negotiations made only limited progress in bringing them under control. In terms of Canada-U.S. trade, there are a number of major non-tariff problems which were not resolved by the Tokyo Round. **In fact, U.S. non-tariff barriers appear to present a more serious problem for Canadian industry now than before the GATT negotiations and a much more serious problem than those tariffs which will remain in 1987.**
 - a) In respect to countervail, the Committee sees the need for a bilateral negotiation with the United States in order to deal with the uneven impact of countervail in the two countries; to decide exactly what constitutes a permissible subsidy; and to explore the possibility of the United States continuing to apply an 'offsetting' mechanism in respect to the use of countervail against Canada.
 - b) U.S. procurement laws and regulations are seriously hurting Canadian industry. The Committee has determined that there is an urgent need for the government to negotiate with the United States on a bilateral basis in order to try to put this country in a special category in respect to the application of U.S. procurement rules.
 - c) The Committee considers that customs valuation problems between Canada and the United States, arising from the GATT Tokyo Round, warrant special bilateral arrangements to resolve them.
 - d) Canada should make an effort to come to a bilateral arrangement with the United States in regard to DISC since multilateral negotiations have not succeeded in resolving this problem.
 - e) The new complex, legalistic, regulatory system recently put in place in the United States gives U.S. producers recourse to pro-

protective measures which will not be easy to overcome. The Committee considers that Canada must find some way of "getting inside" the whole legalistic trade regulatory system now in place in Washington.

The Committee is convinced that the only way to deal effectively and soon with these and other serious U.S. non-tariff barrier problems is through a bilateral arrangement with the United States.

3. The Committee considers that the achievements of the Tokyo Round in liberalizing trade appear unlikely to provide sufficient stimulus to bring about the necessary restructuring and rationalization of much of Canadian industry, particularly the vulnerable manufacturing sector. **The Committee concludes that the Tokyo Round has, in effect, left Canadian industry in the worst of both possible worlds—with tariffs too low to be an effective protection and, at the same time, still without free access to a huge assured market as enjoyed by its competitors, the European Community, Japan and the United States.**
4. The Committee considers that government measures to strengthen the position of Canadian industry are not generally having the desired effect of stimulating the growth and competitiveness of the Canadian manufacturing sector and are having the added disadvantage of arousing strong critical reaction from the United States. **The Committee therefore reaffirms the conclusion reached in its Volume II report that the desired restructuring, growth and competitiveness of Canadian industry can best be achieved by the negotiation of a bilateral free trade agreement with the United States.**
5. The Committee concludes that there has been a remarkable growth in self-confidence in the Canadian business milieu in respect to the question of bilateral free trade which has not yet permeated the political milieu.
6. **The Committee emphasizes that what it is recommending is a bilateral free trade agreement, not a common market or a customs union.** There are important differences which many Canadians fail to recognize.
7. The Committee considers that what Canadian industry needs above all else is dependable access to the U.S. market and with preference in that market over both the advanced industrial countries of Europe and Japan and the fast growing, newly industrialized countries.
8. **The Committee concludes that a bilateral free trade approach is preferable to a multilateral approach** because, among other reasons, multilateral free trade is clearly not achievable in the near future. Another full-

scale MTN is not likely before the mid-1990s, and in any case, Canada's interests are unlikely to be served by what has become a 'club of three,' that is the European Community, the United States and Japan.

9. **The Committee concludes that any arrangements for a free trade area between Canada and the United States should comply with GATT rules and precedents.** Under GATT rules there are various policy options for entering into a bilateral free trade agreement:

- a) A 'pragmatic' approach by Canada and the United States to specific bilateral issues under the GATT conditional most-favoured-nation (MFN) procedure; that is, the resulting benefits of freer access concluded by the two countries would be accorded automatically to those other countries which were themselves prepared to offer the same benefits.

The Committee rejects the 'pragmatic' approach because it appears difficult to achieve under GATT rules and is unlikely to interest the United States.

- b) A 'declaratory' approach under Article XXIV of the GATT whereby the two countries would issue a declaration saying that a free trade area as defined by the GATT should be now deemed to exist between Canada and the United States. From there they could proceed to further liberalize trade by sector or product.

In respect to the declaratory procedure, the Committee noted that, by 1987 when the agreed GATT tariff cuts will become fully effective, a *de facto* free trade area between Canada and the United States in respect to tariffs could be said to exist.* This would mean that the two countries could, within the meaning of the GATT definition, declare they already qualified as a free trade area, as far as duty-free trade was concerned, and proceed to liberalize trade further at their own pace. However, since non-tariff barriers, which are now an even more important determinant of trade than tariffs, would not be taken account of, the declaratory approach would not serve Canada's best interests.

The Committee rejects the 'declaratory' approach.

- c) An 'interim agreement' approach under Article XXIV, under which the two countries would submit to the GATT a plan and schedule for the formation of a Canada-U.S. free trade area. Such a procedure would deal with non-tariff barriers as well as tariffs. Further,

* The GATT has previously acquiesced in the formation of free trade areas with a lower level of freely traded goods than would actually exist between Canada and the United States by 1987.

the 'interim agreement' procedure is the one used for all previous regional free trade arrangements under the GATT.

The Committee recommends the adoption of the 'interim agreement' approach.

10. The Committee concludes that the free trade agreement should be drawn up initially only between Canada and the United States, but that it could be couched in North American terms so that if and when Mexico is ready to offer comparable access conditions, it could become part of the North American free trade area.
11. The Committee concludes that there is a growing receptive audience in the United States to such an initiative from Canada for bilateral free trade.
12. In respect to the economic impact of free trade, there would be substantial benefit to the resource and resource-based industries. The initial dislocating effect of bilateral free trade would be confined mainly to Canada's secondary manufacturing sector. Some companies would contract and others would expand. **The most important and basic economic benefit of bilateral free trade would be to assist industrial restructuring in Canada, which would result in an industrial establishment equipped to compete effectively, not only in the United States but also in world markets and in the Canadian home market.**
13. As far as foreign-controlled firms are concerned, the Committee considers that the bilateral free trade environment would make rationalization easier and more attractive for foreign-owned subsidiaries in Canada. Product mandating assignments would also be easier where tariffs are eliminated and the application of non-tariff barriers mutually agreed and enforced. To the extent that rationalization and product mandating are pursued by subsidiaries, the likelihood of repatriation of such plants to the United States is lessened.
14. **The Committee is convinced that, in a bilateral free trade setting, Canadian manufacturing firms, particularly in high technology, would be less likely than at present to locate branches in the United States, would do more R&D in Canada and would be better able to serve the U.S. market from Canada.**
15. In the report, the Committee has pointed to **areas of special concern** to which particular attention should be paid if Canada is to enter a bilateral free trade agreement with the United States. These areas are: the level of Canadian competitiveness, the question of Canada's place in the world technology race, Canadian non-tariff measures, foreign investment, the exchange rate and tax harmonization. In each of these potentially difficult areas, the Committee has commented on how Canada's

interests could be affected and in some cases suggested courses of action which could be followed.

16. In the report, the Committee has commented on a number of conditions which it considers should be included in the bilateral free trade agreement with the United States. These are:
 - a) **Timing and scope:** The Committee recommends that Canada should endeavour to have as many non-tariff barriers as possible eliminated forthwith and should endeavour to have tariffs eliminated over a transition period of 8 to 10 years. In addition a faster rate of elimination of U.S. tariffs than of Canadian tariffs should be sought.
 - b) **Rules of origin:** While Canada must protect itself from trade diversion, in view of the fact that U.S. tariffs against third countries would be generally lower than Canada's, the rules of origin written into the agreement should nevertheless be fairly liberal, in order to give Canadian manufacturers the possibility of continuing to source imports from the least-cost supplier.
 - c) **Exceptions and safeguards:** The most notable exception in the bilateral agreement would be agriculture. Safeguard clauses should be included to permit either country, when faced with disruptions in particular sectors, due to tariff cuts, to impose quantitative restrictions, provided rigid requirements are met. It might also be necessary to negotiate guarantees for Canadian employment during the interim period, with a rigid time limit set on their duration.
 - d) **Adjustment assistance:** The Committee considers that a well-prepared program of adjustment assistance to affected industries would be an essential element of a Canada-U.S. free trade agreement.
 - e) **Subsidies:** The two countries should come to a fairly explicit understanding of a balance of mutually tolerable subsidies which answer each country's needs.
 - f) **Competition policy:** The Committee suggests that the agreement should contain a provision that the enforcement of both Canadian and U.S. competition laws should be selectively relaxed during the transition stage.
 - g) **The institutional structure:** The Committee considers that a joint monitoring agency would be fundamental to the successful operation of such a bilateral free trade arrangement. In addition, it would be important to have an appeal mechanism, to rule on complaints and violations.

17. The Committee found that regional reactions to the idea of bilateral free trade varied, with considerable caution being expressed by regional politicians—a caution seemingly based less on a negative economic assessment than on the fear of a possible erosion of Canadian sovereignty. In fact, overall, the evidence pointed to some economic gains for all regions in Canada from bilateral free trade. The biggest dislocation would affect and, at the same time, the biggest gains would accrue to, the two central provinces.
18. The Committee concludes that the widespread fears among Canadians that bilateral free trade with the United States would lead to an erosion of Canadian sovereignty, or eventual political integration, are based on misconceptions and a lack of facts as to what constitutes a free trade area. The Committee is convinced that a hard-headed assessment is needed for this emotionally-charged issue. (Part VI of the report deals specifically with this problem)

A great deal of educating needs to be done. No one can deny that Canada's prosperity and standard of living are dependent to a very great extent on U.S. markets. For the majority of Canadians this appears to pose no problem, even though it may concern Canadian, and even American, decision-makers from time-to-time. But to jump from this to the conclusion that the removal of the remaining tariffs and increasingly important non-tariff barriers would lead to political integration with the United States is totally unwarranted by the facts.

In the Committee's opinion, a far more potent threat to Canada's political and social strength would come from a continued weakening of its industrial performance and a decline in its economic stability in the face of the challenge of the 1980s and 1990s. It is precisely at the strengthening of the national fabric, both political and economic, that a Canada-U.S. free trade arrangement is aimed.

APPENDIX A

The Impact of the Tokyo Round on Canadian Industry

a) Tariffs

One of Canada's main objectives at the MTN had been to gain the elimination of duties on its more processed exports from the forest products, petrochemical and non-ferrous metals sectors. To this end it had proposed across-the-board sectoral negotiations encompassing both tariff and non-tariff barriers. Even though Canada tried to use the idea of security of supply as a leverage, its sectoral initiative was rebuffed. Part of the problem may have been unlucky timing, since the negotiations took place during a period when raw material supplies seemed readily available. Canada's bargaining power might have been stronger had there been a strong world market demand for resources or resource-based products.

In the resource sector, only minor concessions were gained for non-ferrous metals, apart from the elimination of the U.S. duty on aluminum ingots. Nor was much progress made in obtaining easier access to markets in the United States for Canadian specialty steels on which there is a U.S. import quota. On most asbestos products, the United States agreed to eliminate duties. In the forest products sector, however, Canada had more notable success in gaining improved access for a wide range of processed exports, particularly to the United States, but to a lesser extent also to Japan and the European Community. For example, U.S. tariffs on dutiable wood products will fall from an average of 6.2 to 0.8 percent; its tariff on waferboard and

particleboard from 10 to 4 percent, on hardboard and birchfaced plywood from 7.5 to 3 percent. The U.S. tariff on stained and pre-finished lumber and on birch and maple wood veneers will drop to zero. The duty-free U.S. access currently granted to newsprint and several other papers will be extended to certain other paper products, including an important kraft paper item, and the average U.S. tariff for paper and paper products will fall from 3.8 to 0.8 percent. On the whole therefore, access to U.S. markets should be easier for processed forest product exports, subject only to the possibility of increasing use of non-tariff barriers by the United States.

On certain manufactured products, Canada made significant concessions. While the domestic appliance industry will still retain a protective tariff in the range of 12.5 percent, down from 15 to 20 percent, the Canadian rates on imports of electrical and electronic office equipment such as cash registers, adding machines, typewriters, dictating systems will drop to zero from 10 to 20 percent. Computers and related products now protected by duties ranging up to 17.5 percent, will have duties of from 3.9 percent to zero, roughly parallelling U.S. tariffs in these items.

For furniture, the United States made substantial concessions in tariffs on both metal and wood furniture which may benefit the Canadian furniture manufacturer. Canada also agreed to reduce its furniture tariffs, down to the 10 to 15 percent range, a level still well above the U.S. rates.

In the transportation sector, the MTN could result in stimulus for automotive parts companies when market conditions improve. Both Canada and the United States agreed to tariff reductions which will affect aftermarket parts outside the auto pact. Significant cuts on auto parts duties were also agreed to by Japan and the Community. No reduction by Canada or the United States was made in their high tariffs on rail cars.

For the Canadian machinery industry, the United States is a major market, accounting in 1978 for 41 percent of sales and 72 percent of exports. Under the MTN, the United States will provide duty free access for a broad range of machinery for the pulp, paper and paperboard industry, for ingot moulds and casting machines and for fork-lift trucks and platform trucks. Duties on a number of other machines will be reduced. Some important Japanese and EC tariff reductions were also made on a number of machinery items. The United States agreed to open wider its agricultural machinery market for Canadian exports. Canada currently provides duty-free entry for a much broader range of U.S. agricultural equipment than the United States provides for Canada. At the Tokyo Round, the United States agreed to establish an 'actual use' provision in the U.S. tariff which will ensure that most Canadian exports of agricultural machinery and equipment will enter free of duty provided they are for agricultural use. In the past, the restrictive

application of this provision has constituted a considerable non-tariff barrier for Canadian agricultural machinery exports.

Canada made a major concession in respect to its Machinery Program which was an important factor in reaching an agreement with the United States concerning access for farm machinery, a long-standing trade irritant between the two countries. Under the existing Machinery Program, Canada makes a distinction between machinery imports which compete with Canadian products and those which do not. The former imports faced a duty in the 15 percent range; the latter came in free. Canada has now agreed to reduce the tariff on many items of machinery available in Canada to 9.2 percent from 15 percent and to bind the average incidence of duty on imports under the Machinery Program at 5.25 percent. In addition, for a significant number of machines which have been entering Canada free, but unbound, for many years, Canada has agreed to bind these zero rates.

In the chemicals sector, a Canadian objective had been better access to the U.S. petrochemical market for its burgeoning petrochemical industry. This objective did not succeed and, in general, both Canada and the United States retained a high degree of protection in this sector, with some U.S. tariffs on petrochemical derivatives moving even higher.

In the agricultural sector, concessions from the major trading partners will affect \$1 billion worth of Canadian exports and considerable benefits were achieved for fisheries and alcoholic beverages, particularly whisky in the U.S. market.

In sum, for numerous sectors, the lowering of Canadian tariffs will mean that consumer goods and industrial products will flow in more easily and cheaply. But the traditionally protected Canadian manufacturing sector will be rendered more vulnerable to import competition. The most sensitive industries, such as textiles and shoes, are still heavily protected.

In respect to the agreement on Trade in Civil Aircraft, there will be little adjustment required by Canada since existing tariffs on most aerospace products have not been applied for many years. Considerable stimulus for the Canadian aerospace industry is expected therefore from the duty free access provisions. At the same time, the non-tariff provisions of the agreement will allow a continuation of the government's program of support for the industry and the opportunity to seek reasonable offsets in major civil aircraft purchasing contracts. Production and trade in military aircraft are not covered by the agreement.

b) Non-tariff barrier codes

The non-tariff barrier arrangements concluded at the Tokyo Round included agreements on subsidies and countervailing duties, technical barri-

ers such as product standards to trade, government procurement, import licensing, and customs valuation; a revised agreement on anti-dumping duties; and a framework of understanding covering ways in which certain GATT obligations should be applied and a strengthened dispute settlement procedure.

(i) Countervail

The new GATT subsidies/countervail agreement recognized that subsidies are a legitimate tool for the promotion of such national objectives as regional development, research and development and industrial restructuring. It also introduced better international discipline in the use of subsidies which affect trade and production.

In respect to the United States, the new agreement is unlikely to solve Canada's bilateral countervail problems despite the U.S. acceptance, at the Tokyo Round, that it will henceforth conform to the GATT procedure of establishing whether or not 'material injury' has been done to a domestic producer before imposing countervail duties. Formerly, the U.S. government could, under a U.S. law which preceded the GATT procedure, arbitrarily impose duties against exports from Canadian firms benefitting from government-funded programs whether or not they had caused injury to domestic producers. Two notable examples in the 1970s which caused considerable bilateral strain concerned Canadian exports to the United States by the Michelin and Honeywell companies. An important Canadian objective in the Tokyo Round negotiations had been to gain U.S. conformity regarding the finding of 'injury'.

Professor Fred Lazar of York University told the Committee that the new U.S. conformity could be "a hollow victory" since the U.S. Trade Agreements Act of 1979 was amended simultaneously to make it much easier for U.S. companies to lodge complaints and for the International Trade Commission (ITC) to find injury. The ITC can now find injury from foreign export subsidies and order countervail duties or tariff quotas as long as there is even a marginal relationship to the fact that a U.S. producer's performance has deteriorated, he said. Similarly, Professor Lazar made the point that the revisions to the existing GATT dumping code, while including the same injury test as the subsidies code, has been watered down by the United States. It no longer requires sales at less than fair value to be the principle cause of poor performance of firms in the country in which the goods are being dumped. Instead, the U.S. legislation only requires the establishment of "a weak and perhaps indirect link between dumped goods and poor market performance". Whether the Administration will apply these rules strictly remains to be seen.

Another concern in respect to countervail, emphasized by Mr. Rodney Grey, involves the asymmetry of the impact of countervailing action by the two countries. In Canada, because of the high cost of capital and serious regional disparities in income and employment, there is a continuing need for both federal and provincial assistance to industrial development. But since a large percentage of the Canadian production must be exported, and as by far the largest market is the United States, the risks of running into U.S. countervail action, if rigorously applied, are great. For the United States, on the other hand, subsidization of industry, done via methods such as tax-free municipal industrial revenue bonds or tax-free land, is directed mainly at production for the internal domestic market, rather than for export to Canada or elsewhere. Thus, although Canada now has a countervail law, it is not likely to be frequently used, nor will it constitute much of a threat to U.S. industrial development.

In contrast, vigorous application of the U.S. countervail law against Canada could have a very serious impact, not only on industrial production by requiring producers to try to rely on a protected Canadian market, but on location of production in Canada. For example, any firm accepting a subsidy and locating in Canada with the intention of producing for the North American market runs the risk of U.S. countervail on about 80 percent of his output. However, for a similar firm also subsidized, located in the United States, there is a risk of possible Canadian countervail on only about 10 percent of its output. In the face of this risk, Canada can lose industry. Canadian subsidiaries of U.S. multinationals may choose to locate new production in a corporation's U.S. plants rather than in Canadian locations. From Canada's point of view, the GATT countervail code appears inequitable in its application.

Although the GATT prohibits export subsidies, the Tokyo Round did not succeed in defining what constitutes a subsidy, although it gives some examples. As a result, many anomalies remain. Mr. Grey has pointed out*, a Canadian DREE subsidy, while not inconsistent with the GATT code, is nevertheless vulnerable to countervail. But general tax incentives applied across the country, or the provision by a province or state of required infrastructure for an industrial site, or subsidies to an industrial project which are fully repaid do not appear to be subject to countervail. On the other hand, tax incentives for location in designated regions, or extension of credit at less than the going rate of interests, or the financing of industrial R&D if it appears to help the commercial production and marketing of a product would seem, by precedent, to be subject to countervail.

* Rodney C. Grey: *Trade Policy in the 1980s: An Agenda for Canadian-U.S. Relations*, C.D. Howe Institute, 1981, p. 56-7

Mr. Grey has pointed to another retrograde step involving U.S. countervail law occasioned by the Tokyo Round. Earlier, the U.S. Treasury had developed, partly as a result of discussions on the Michelin case, the concept of 'offsetting' in calculating the amount of countervail duty. That is, it would consider as a subsidy only that amount in excess of the higher cost involved in locating a plant in less than a prime location, thus taking into account the fact that regional development grants were legitimate national policy actions. Had this method been applied, for example, in the Michelin case, and the extra costs involved in establishing a plant in Nova Scotia rather than in Ontario or Quebec been deducted from the DREE subsidy, the net subsidy might have been calculated as very much lower or perhaps not even subject to countervail. Unfortunately, the Congress in passing the 1979 U.S. Trade Agreements Act, aiming at the European Community and not at Canada, outlawed the 'offsetting' concept, a move which makes U.S. countervail potentially much more punitive for Canada.

(ii) Procurement

From the Canadian perspective, the agreement on government procurement, while technically well set out, proved a major disappointment because of its very limited coverage. As Mr. Grey admitted to the Committee, "the procurement code does not cover very much procurement".

What the procurement code **does** cover is purchasing by major U.S. and Canadian federal government departments as well as a range of other agencies and commissions for goods valued above approximately Cdn. \$220,000. (This represents some control on only about five percent of the Canadian government's purchasing and probably the same amount in the United States.) An attempt has been made in the code to ensure more "transparency" in procurement procedures and bidding techniques. There is also a provision in both the code and the U.S. Trade Agreements Act for further multilateral negotiations to take place before the end of 1983 in respect to procurement.

What the code **does not** cover includes state and provincial purchasing, purchases by commercially-operated crown corporations and comparable arm's length corporations, government agencies in the United States, and purchasing subject to national security considerations. Important U.S. government purchasing entities, such as the Tennessee Valley Authority and Amtrak are not covered. These would normally be the prime market for the sort of products Canada excels in, namely, heavy electrical generating equipment, rapid transit and railroad equipment, etc. Telecommunications equipment is not covered. Purchases of items under Cdn. \$220,000 or U.S. \$190,000, are not covered, nor are construction or service contracts. The U.S. set-asides for small and minority-owned businesses are exempt. Nor does the

code provide an effective set of rules to preclude government procurement from imposing any kind of price preference or absolute preference for domestic goods (such as domestic content rules) over and above the preference accorded by the protective tariff. The agreement does not deal with governments' purchases of goods for resale, but only with purchases for their own use.

There was a marked increase, even while the GATT negotiations were proceeding, in U.S. procurement protection measures in Congress and at the state level. Commenting on the growing tendency in the United States to more protectionist pressures, Mr. Ron McCallum of Hawker Siddeley, Canada, told the Committee:

"Every new restrictive U.S. measure, be it legislative or procedural, appears to be regarded as a new negotiating base to determine what concessions are required on our side to recover some of the status quo on any particular issue." (11:11)

The Surface Transportation Assistance Act has seriously affected some Canadian producers, particularly in the urban mass transit industry. Mr. Kirk Foley, President of the Urban Transportation Development Corporation (UTDC) of Ontario, told the Committee that this industry has "no customers other than governments anywhere in the world", and that the average bid size in a project was from \$50 million to \$150 million and more if a whole transit system were involved. In the face of the restrictions under the Surface Transportation Assistance Act and at the state level, there is, as the Committee heard from Bombardier Inc. and other witnesses, a strong incentive for Canadian producers to establish facilities in the United States.

Mr. Grey pointed out that U.S. procurement rules are not always in the best interest of the United States and of U.S. component suppliers who sell to Canadian producers. For example, Canadian manufacturers of urban transit cars are heavy users of U.S.-made components, yet when these components re-enter the United States in finished Canadian exports, these components are not counted as U.S. content for procurement purposes. For tariff purposes, however, they are allowed duty-free re-entry as U.S.-made components. This can lead to a situation **where a French, German or Japanese firm which has established assembly facilities in the United States, using many components from their own countries, would be able to meet the U.S. preference list, whereas a Canadian-produced vehicle with higher actual U.S. content, would not meet the content requirements because of its heavy use of imported U.S. components.** In the urban transit industry, most buses in Canada are at least 50 percent U.S. content. If there were no orders from Canadian producers, U.S. suppliers would be the first to suffer.

Other sectors of Canadian industry are also adversely affected by U.S. procurement laws and regulations. In an earlier set of hearings, companies such as Northern Telecom, Wajax and ATCO told the Committee how they

had set up facilities in the United States in order to gain access to U.S. procurement markets. In a survey of its membership, the Canadian Manufacturers Association found that U.S. procurement rules were considered to be an impediment to growth by a significant number of industrial sectors, among these the transportation equipment, electrical machinery, rubber, clothing and metal fabricating sectors. Mr. C.D. Reekie, president of CAE pointed to the loss of Canadian jobs involved when Canadian companies found it difficult to sell Canadian-made products to U.S. federal departments or sub-contractors of federal agencies because of the Buy American legislation. He also described the trade impediment involved in the federal set-aside provisions whereby the U.S. government sets aside 5 to 15 percent of its total contracts for small U.S. businesses, minority-owned businesses or businesses located in high unemployment areas. Once a product has been secured as a set-aside, said Mr. Reekie, it is always procured as a set-aside as long as there are two qualified U.S. bidders in the running.

In considering the policy alternatives open to Canada in dealing with this problem, it is clear that Canada cannot expect to gain much in further multilateral procurement negotiations. From the experience in the Tokyo Round, the major European countries and the Japanese will strongly resist multilateral negotiations concerning access to their procurement markets.

Mr. Kirk Foley of the UTCD proposed that Canada should try to expand its technology agreements, similar to the 1972 Jamieson-Volpe arrangement with U.S. agencies to provide access for products under technology programs similar to the waiver provided for the joint North American space program. The North American transit market could then be jointly exploited by producers in the two countries through joint research and development programs and bilateral offset arrangements. The integration of the North American market could be extended by joint ventures and cross-licensing arrangements with U.S. companies, he suggested.

Mr. Rodney Grey's proposal was that Canada should seek a bilateral deal on procurement with the United States along the lines of the 1938 Defence Production Sharing Arrangement, which exempted Canada from the Buy American Act and from U.S. tariffs for defence supplies and equipment. In his proposed procurement arrangement, however, Mr. Grey suggested that tariffs could be left as they were or addressed later as a separate issue relative to procurement; the important aspect would be the mutual elimination of non-tariff barriers.

(iii) Customs valuation

The GATT agreement on valuation will establish uniform rules to be applied by all governments in determining the value of imported goods for customs purposes, based on the 'transaction value' of the goods. Mr. Grey

considers that the decision by Canada to adopt the new GATT agreement on customs valuation "will be the most important and most troublesome change in the Canadian commercial policy system" resulting from the Tokyo Round. The adherence and adjustment to the new system by the United States will also cause problems for Canada.

Canada agreed to the GATT Customs Valuation Code with great reluctance. Because more adjustments will be required by Canada than any other major trading country, Canada insisted on a reservation qualifying its agreement. It will bring its valuation system into conformity with the code on the understanding that it will be free to raise its tariffs to offset any significant loss of protection that might result. Canada is still negotiating such understandings bilaterally with its trading partners. The United States has agreed to this condition. In addition, Canada will not adopt the new code until 1 January 1985.

The new valuation system will require drastic changes in Canada's current 'fair market system' of valuation. Under the 'fair market value'* system, duty is based on the value at which goods are sold at arm's length by the exporter in his domestic market. The fair market value must not be less than the selling price to the Canadian purchasers exclusive of all charges on the goods after they leave the point of direct shipment to Canada, for example, ocean freight or insurance. The system, like that in the United States, has offered domestic producers an added measure of protection by frequently valuing goods at prices higher than those actually paid.

Under the new GATT 'transaction' system, valuation of goods will be based on the value at which goods move in international trade. Normally, this will be the selling price to the importer in Canada as long as the exporter and importer are dealing at arm's length. Extensive research is being undertaken by the Canadian government to determine the extent of the decline in protection resulting from adoption of the GATT system. In addition, as detailed in the section above on Canadian industrial strategy, the government has proposed, in its discussion paper on Import Policy, certain contingency protective procedures which could be put in place in order to deal with unexpected injury from lower protection.

Mr. Grey has warned that Canada will have certain problems with the United States as a result of the United States switching to the new system. While the new system will present fewer internal U.S. administrative difficulties than the nine different systems it had when the Tokyo Round began,

* This valuation basis uses the price charged in the home market of the exporter. The 'transaction value' system differs in that it sets the value for duty on the basis of the market conditions in the import market that is, usually, the selling price to the importer in Canada if the exporter and importer are at arm's length.

it could well open the way for harassment of legitimate import trade by resort to excessive administrative discretion or detailed enquiries if a domestic producer complains.

Furthermore, under what was called 'the old value law,' the United States had a Final List of about 1000 products on which significantly higher duty was retained by valuation on the basis of its export or foreign value, whichever was higher. This list adversely affected Canadian exports. The United States also had a protective device for benzenoid chemicals, called the American Selling Price (ASP) system of valuation. In abandoning the Final List and the ASP at the Tokyo Round, the United States secured agreement to a revised schedule of ad valorem rates for the products covered by the two systems. As a result, the level of protection will not be reduced. In fact for some products it will even be increased. For example, Mr. Clifford Mort of Dow Chemical of Canada, told the Committee:

"As a direct result of the U.S. switching from specific and ad valorem tariffs to ad valorem tariffs only, as part of the Tokyo Round of negotiations, together with the base that was used for establishing the ad valorem tariffs, the absolute level of tariffs for most major petrochemicals by 1985 will be higher than the tariffs that would have existed had the Tokyo Round of negotiations not taken place." (9:10)

Another important problem arising from the GATT valuation code which Mr. Grey has pointed to concerns Canadian import transactions not at arm's length, but between related companies. A large amount of Canada-U.S. trade is between Canadian subsidiaries and the U.S. parent, and the temptation to charge artificially low transfer prices for duty valuation purposes is great. The code deals inadequately with this problem, and with other categories of imports frequently found in bilateral trade with the United States, such as end-of-line, used capital equipment, seconds, etc.

(iv) DISC

Another non-tariff barrier not settled by the GATT codes is the U.S. export subsidization device DISC. The Domestic International Sales Corporation has been used by the United States since 1971 to stimulate exports and retain direct investment in the United States. It is not easy to assess the impact of DISC on Canadian investment levels or on Canadian exports. Canadian corporation taxes have been adjusted somewhat in compensation and nine out of ten Canadian companies surveyed by the Canadian Manufacturers Association said they were not affected by DISC.

Because of a proviso in the GATT agreement to the effect that any signatory country was only required to make a "reasonable effort" to overcome an obstacle such as Congressional resistance, the United States will be unlikely to dismantle DISC in the near future, even though such a scheme was clearly prohibited by the Tokyo Round. Moreover, because the Reagan

Administration wishes to challenge European Community officials on their tax-based subsidies, it appears to be hardening the U.S. position and will force a full scale GATT council procedure. The Committee sees the DISC as an area where Canadian interests are inadvertently affected when they are not the target. While DISC is not a major bilateral irritant it should not be overlooked.

c) Conclusion

While not wishing to diminish the accomplishments of the Tokyo Round, the Committee agrees with Mr. Grey that "there is a lot of unfinished business", which will leave a legacy of bilateral trading problems for the 1980s and 1990s in respect to both tariff and non-tariff problems. In particular, countervail and procurement problems may well prove critical for Canadian high technology producers. The risk of encountering these U.S. non-tariff barriers has a direct impact on whether these Canadian producers decide to locate their production facilities in Canada or the United States. There is an urgent need for Canada to resolve these issues.

APPENDIX B

Government Industrial Development Policies

In recent years, certain policies designed to stimulate necessary restructuring of Canadian manufacturing industry and to increase Canadian competitiveness have been implemented by the Canadian government. The attempt has been made to gain a larger market for Canadian products by import displacement programs; by industry development policies; by co-ordination of government procurement; by the use of FIRA; and by stimulating research and innovation, especially in high technology areas.

Import displacement

A growing emphasis in government policy is being put on trying to displace imports. The value of end product imports reached \$45 billion in 1981, over \$35 billion of which was from the United States. Various pronouncements and publicity drives have been aimed at encouraging the private sector to 'Shop Canadian.' The Department of Industry, Trade and Commerce has an import analysis unit which surveys customs data in an attempt to pinpoint products imported in sizeable quantities which might constitute an area for new Canadian industrial development. In 1980, the message to 'Shop Canadian' was spelled out more explicitly in the National Energy Program, which urged the domestic sourcing, wherever possible, of the equipment, technology and engineering requirements of the major resource-based megaprojects coming onstream. In August 1981, in order to monitor the sourcing of such purchases in megaprojects costing \$100 million or more, the govern-

ment established a new office in the Department of Industry, Trade and Commerce to ensure that Canadian companies had "timely access to full information on project requirements and early participation in the bidding process." Under this program, co-operation in trying to find Canadian suppliers will be mandatory for the oil and gas projects, but voluntary elsewhere in the economy. The objective of this program is to reduce the enormous Canadian deficit in bilateral machinery and equipment trade with the United States which, it is estimated, will amount in 1981 to \$14 billion; up from \$6.4 billion in 1976. Changes are also being made in Canadian import policy, and the 1980 government discussion paper on import policy contains several controversial proposals respecting emergency import safeguards and a possible 'basic price system' to cope with large-scale dumping problems. These proposals have not yet been acted upon.

Industry development

A keystone of the present industrial development policy is a program which has come to be known as 'picking winners.' Because standard technology industries are increasingly threatened by competition of low-cost imports from newly-industrialized countries (NIC's), the concern is that Canadian industry should move aggressively into high technology areas and areas where Canada has a comparative advantage. During 1980 and 1981 an industry development policy was planned with a proposed budget of \$2.75 billion (\$1 billion of which has already been budgeted) but the November 1981 budget transformed these plans of massive economic intervention to a more modest development strategy. The government is actively promoting a videotex system (Telidon) which it helped nurture, and through various programs, i.e., the Special Electronics Program, the Canadian Space Program, an office communications program, etc., it has sought to stimulate innovation and development in new areas of high technology which would allow Canadian firms to compete with innovative products in world markets. It has announced it will establish six micro-electronic centres across the country. Other sectors which have been mentioned as the focus of the government's high technology policy are aerospace, telecommunications, biotechnology, data processing, electronics, nuclear generation and urban transit.

Hand in hand with the 'picking winners' strategy has been the relaunching of the Defence Industry Productivity (DIP) program* and the Enterprise Development Program (EDP). The original objective of the DIP program is "to develop and sustain the technological capability of the defence industry for the purpose of generating economically viable defence exports and related civil exports arising from that capability". Much of the assistance it provides

* Because of budgetary restraint and an evaluation study, the DIP program was stopped for 1½ years and was re-opened in 1981.

is designed to assist in expensive innovative R&D necessary for successful exporting. DIP funding was increased by 100 percent during 1981. As an example of this type of financing, grants of \$50 million have gone to Pratt and Whitney for a new turbine engine, the PT-7, and \$450 million to de Havilland for development of another commuter aircraft, the DASH-8.

The EDP, established in 1977, encompasses seven earlier programs including the Program for Advancement of Industrial Technology (PAIT). The purpose of EDP is to supplement the financial resources of small and medium sized manufacturing and processing industries in undertaking higher risk projects which might otherwise be left dormant. Under this program, grants for the research, development and even production and marketing of new products are possible and loan guarantees are also available. EDP approvals for grants have risen rapidly from \$18 million for 1977-78 to \$84 million for 1979-80 and loan guarantees have doubled.

Both these programs have as a primary objective the stimulating of innovative industrial R&D. In January 1981 the government made a new commitment promising to raise Canada's R&D expenditures to the equivalent of 1.5 percent of GNP, from the present level of about 1 percent, by 1985. Three years earlier, the government had announced it would reach this same target by 1983, but results had made the goal unrealistic.

All in all, the federal research and development expenditures, exclusive of tax incentives, will be almost \$1.5 billion in the 1981 fiscal year. In addition, the government provides tax incentives allowing 100 percent write-offs for R&D spending and the possibility of qualifying for a supplemental 50 percent deduction on incremental R&D. A 10 percent investment tax credit for R&D is also available.

As announced at the time of the November 1981 budget, the government will draw together its existing programs for industrial innovation under a co-ordinating Industrial Opportunities Program Board. This program is designed to provide assistance for restructuring, as well as support for all phases of the product innovation cycle including initial R&D, product and process design and innovation, prototype development, organizational change, market identification and testing.

Strengthening FIRA

In order to deal with what were perceived to be constraints on Canadian industrial development due to the high degree of foreign ownership of Canadian industry, the government announced in the 1980 Throne Speech its intention of strengthening the workings of the Foreign Investment Review Agency (FIRA), including performance reviews of how existing large foreign-owned firms in Canada were meeting the requirements of the legisla-

tion; publication of foreign takeovers before they were approved so Canadian firms could bid; and federal assistance for such counter-bids. Although no new legislation was introduced, a more stringent enforcement of the existing legislation was noticeable in 1981, with an apparent stronger emphasis on "the significant benefit to Canada" which a foreign firm must be prepared to make and a firmer commitment to performing R&D in Canada, to Canadian equity participation and to product mandating. However in the budget speech in November 1981, the government withdrew from its earlier commitment and announced it had decided not to amend the Foreign Investment Review Act for the time being. The Finance Minister said Ottawa would not extend Canadian ownership targets, as implemented in 1980 for the oil and gas industry, to other sectors. No legislative action on buy-back and pre-notification measures was planned. Mandatory performance review and reporting mechanisms for larger corporations were not proposed. An assessment of the administrative procedures is being undertaken, however, to establish what changes in procedure might be warranted.

Procurement

The Canadian government has long employed certain preferences for Canadian goods. More recently it has been attempting to co-ordinate government procurement as another instrument in the restructuring of the Canadian manufacturing industry. At the federal level, a planning system now exists so that the major 'buying' departments, when purchasing goods or services valued at over \$2 million, will source their purchases in a way which will best support domestic economic development objectives. This process is in addition to the government's policy of requiring industrial benefits and off-sets, such as for the new fighter aircraft or the long-range patrol aircraft. Certain federal initiatives have also been taken to try to co-ordinate the buying of provincial governments, to which the government of Ontario in particular has given support.

In 1979, a product development fund of \$115 million was created to help companies enter new fields and make products, particularly in high technology areas, which the government wants to buy. The federal Department of Supply and Services, which accounts for about 25 percent of purchasing by all levels of governments, has a Procurement Review Committee which looks at every federal government purchase of more than \$2 million in terms of maximizing Canadian purchases. A Source Development Fund of \$30 million was established in 1981 to pay the difference between a Canadian company's higher bid and a foreign bid in certain cases, over the next three years.

Competition policy

The government's competition policy, particularly the extent to which it might inhibit the rationalization of industry, is of direct interest to Canadian

manufacturing firms. This policy is still in its formative stage, awaiting the introduction to Parliament of a new competition bill in 1982.

Other measures

The government has doubled the budget for export market promotion and provided \$900 million to the Export Development Corporation over the next three years to enable it to provide export financing at more favourable rates, but Canada may still be well behind the heavily subsidized rates of many other countries, a fact which appears to be hurting Canadian exporters badly, particularly in markets other than the United States where the dollar is over-valued. In 1979, the federal government put \$235 million in a joint federal-provincial program to help strengthen and modernize the Canadian forest products industry. In support of provincial governments seeking to influence the investment decisions of multinational auto manufacturers, the federal government has assisted with large grants to ensure new investment is located in Canada. In addition, refinancing assistance has been provided to both the Chrysler Corporation of Canada and Massey-Ferguson, which were and remain in difficulties.

In January 1981, a special industrial and labour adjustment fund of \$350 million was announced, which over the next three years will help displaced workers and assist communities which are particularly hard hit by industrial readjustment. In June 1981, the government allocated \$250 million over 5 years to establish new employment opportunities in communities affected by restructuring in the textile and clothing industry and to assist in the modernization of viable firms.

APPENDIX C

Canada-U.S. Competitiveness

Relative labour costs

The Committee's 1978 report expressed concern over the serious deterioration in Canadian competitiveness vis-à-vis the United States. One of the major elements in Canadian lack of competitiveness, which was emphasized by almost all the business witnesses, was the higher increases in Canadian wage rates relative to the wage settlements in comparable U.S. industries—a trend which was closing the traditional gap between Canadian and American labour costs.

During the more recent hearings, Dr. James Frank of the Conference Board in Canada told the Committee that his study of 84 matching Canadian and U.S. industries revealed that not only was the wage gap being closed, but in many industries there was a gap in the other direction. In 55 out of 84 industries studied, Canadian production workers were being paid as much or more than their U.S. counterparts by 1975. In response to concern at this accelerating rate of wage increases, the Canadian wage control program was introduced in 1975, a development which modified the trend for several years. Some resulting improvement was noted by the Conference Board study which showed that by 1978 those industries in which Canadian earnings equalled or exceeded U.S. earnings had dropped to 48 out of the 84 studied. But Dr. Frank emphasized that the decline in the number of Canadian industries at or above wage parity with comparable U.S. industries was not a

reversal of a long run trend which was leading to wage parity. Rather, it was the result of the Canadian dollar devaluation. If the devaluation of the Canadian dollar had not occurred, these Canadian labour costs would still stand at considerably higher levels than comparable U.S. costs.

In respect to differences in the average manufacturing wages in the two countries, data supplied by Professor Wonnacott confirmed the impact of the exchange rate. When the relative level of earnings is examined on an exchange rate adjusted basis, Canadian earnings in manufacturing had declined by 1979 to a level of about 95 percent of the U.S. rate, down from a high of \$1.12 in 1976 and \$1.06 in 1977 (See Table 3, column 4).

Table 3
Canada/U.S. Wage/Productivity/Exchange Rate Nexus, 1968-1978

Canada-U.S. Labour Cost Comparisons:						
	Exchange rate (Value of Canadian to U.S. dollar) (1)	Hourly Manufacturing Wages (in Canadian dollars) Canada United States (2) (3)		Relative Wages (Can./U.S.) (4)	Relative Total Compensation (Can./U.S.) (5)	Productivity Comparison (Can./U.S.) (6)
1968	92.8	2.58	3.24	.80	.77	.65
1969	92.9	2.79	3.44	.81	.78	
1970	95.6	3.01	3.51	.86	.81	
1971	99.0	3.28	3.61	.91	.86	
1972	101.0	3.54	3.78	.94	.88	.73
1973	100.0	3.85	4.08	.94	.88	.75
1974	102.2	4.37	4.32	1.01	.94	.80
1975	98.4	5.06	4.91	1.03	.95	.74
1976	101.4	5.76	5.15	1.12	1.03	.75
1977	94.1	6.38	6.04	1.06	.98	.76
1978	87.7	6.84	7.04	.97	.90	.78
1979	85.4	7.43	7.83	.95	.88	—
1980	85.5	—	—	.97	—	—

Sources: Professor J. Wonnacott (18A:1), and additional updated figures from J. Frank, Conference Board in Canada.

Even this comparative wage advantage due to the exchange rate is being eroded. Statistics in 1979 and 1980 indicate that Canadian wage settlements are again rising faster than U.S. rates. In the manufacturing sector for example, Canadian wage rates increased by 8.8 percent and 10.1 percent in 1979 and 1980 compared to 8.5 percent and 8.7 percent respectively, in the United

States. Mr. Frank voiced his concern to the Committee that Canadian industries, after having had the benefits of significant devaluation, will again come under pressure on the competitive front in the next several years.

The situation looks only slightly more promising when total compensation, that is, earnings plus social security benefits, are calculated on an exchange rate adjusted basis. U.S. benefit costs themselves are actually higher, averaging 21.2 percent of pay, for time worked and not worked, compared to 11.2 percent in Canada. When this considerable differential is added to wages in the manufacturing sector, Mr. Frank said, Canadian earnings plus benefits were approximately 88 percent of U.S. levels in 1979, an improvement from the 95 percent figure when earnings alone are considered. But even with this gap, Canadian labour costs would still have been 2 percent higher than in the United States had the Canadian dollar not been devalued.

The higher Canadian labour costs were commented on frequently by business witnesses before the Committee. For instance, Mr. Ron McCallum of Hawker Siddeley, Canada, said that the labour cost and productivity differential was particularly severe in their British Columbia operations where his company faced 35 percent higher labour costs in "virtually identical operations" than those available across the border. Mr. John Sandford, president of de Havilland Aircraft of Canada said his company pays from \$2 to \$3.50 an hour more than competing U.S. aircraft manufacturers. It was only the lower Canadian dollar which allowed his firm to compete successfully he said.

Work stoppages

Another factor which is frequently cited as a reason for Canada's poor competitive performance is that of work stoppages. Table 4 indicates that Canada, in 1978, had a significantly worse record in this regard than did the United States, with 840 working days lost per thousand employees in Canada, compared to 438 in the United States. In only two years since 1970 has Canada not had more days lost per thousand employees due to industrial disputes than the United States.

Relative Canada-U.S. productivity*

Canadian industry has traditionally had a significantly lower productivity level than U.S. industry, another factor affecting its weaker competitive position. (See Table 3, column 6.) This historic productivity gap between Canada and the United States has narrowed somewhat particularly in the manufacturing sector, thanks to a somewhat faster overall rate of produc-

* It should be noted that labour productivity not only reflects the output per man per hour but the range of skills and capital equipment the average worker has to work with.

Table 4
Work stoppages and time lost due to industrial disputes, 1955-79

Country and year	Number of industrial disputes	Workers involved (thousands)	Working days lost (thousands)	Days lost per thousand employees
UNITED STATES				
1970	5,716	3,305	66,414	956
1971	5,138	3,280	47,589	661
1972	5,010	1,714	27,066	374
1973	5,353	2,251	27,948	373
1974	6,074	2,778	47,991	629
1975	5,031	1,746	31,237	415
1976	5,648	2,420	37,859	485
1977	5,056	2,040	35,822	443
1978	4,230	1,624	36,923	438
1979	4,800	1,700	33,000	381
CANADA				
1970	542	262	6,540	970
1971	569	240	2,867	414
1972	598	706	7,754	1,075
1973	724	348	5,776	754
1974	1,218	581	9,222	1,131
1975	1,171	506	10,909	1,313
1976	1,039	1,571	11,610	1,388
1977	803	218	3,308	387
1978	1,058	402	7,393	840

Source: *Handbook of Labor Statistics*, U.S.A., December 1980, Table 186, p. 478.

tivity growth in Canada in recent years. From 1947 to 1978, Mr. Frank told the Committee, Canada had a bigger improvement in its average labour productivity in the manufacturing sector (4.1 percent) than did the United States (2.7 percent). From 1971 to 1979 productivity growth in both countries slowed considerably, but Canada's 2.9 percent productivity growth was still slightly better than the 2.1 percent rate in the United States, particularly from 1976 to 1978.

From an intensive study by the Conference Board, which looked at relative Canada-U.S. productivity levels in 33 matched manufacturing industries between 1967 and 1974, Mr. Frank told the Committee that Canadian labour productivity had increased on average from 62 percent of U.S. levels to 77 percent. Gains were most pronounced for the durable goods industries such as wood products, metal products and motor vehicles and parts. By 1974 the durable goods sector was found to be 94 percent as productive as compa-

table U.S. industries. Certain sectors showed significant performance. The wood products industries for example were estimated to have a productivity level of 117 percent of the U.S. level and motor vehicles and parts were 100 percent of the U.S. rate. However, for the non-durable goods sector the level was only 68 percent of U.S. counterparts for 1974, although there was a marked improvement over the 1967 rate of 53 percent, particularly in petroleum products. Mr. Frank estimated the relative levels in these industries would not have changed significantly by 1979. (See Table 5). The Committee notes with interest that the improved productivity levels occurred in those industries which enjoyed free or almost free access to the larger U.S. market for their products.

Table 5

**Estimated Relative Productivity Levels (Canada/United States)
Percentage 1967 and 1974 Major Industry Groups**

	1967	1974
<u>Nondurable Goods</u>	<u>53%</u>	<u>68%</u>
Food Processing	72	69
Textiles, Clothing, Knitting	70	83
Paper Products	76	77
Petroleum Products	37	70
Miscellaneous	44	53
<u>Durable Goods</u>	<u>73%</u>	<u>94%</u>
Wood Products	111	117
Metal Products	70	93
Motor Vehicles & Parts	77	100
Miscellaneous	60	68
TOTAL SAMPLE	62%	77%

Source: J.D. Frank (1979, 2:25)

It is generally agreed by business witnesses and academics alike that the greatest single reason for the lower Canadian productivity is the shorter runs and lack of specialization in production, arising from a smaller protected market with the same wide tastes as Americans. Canadian producers, responding to the protective tariffs in Canada and elsewhere as well as the non-tariff barrier obstacles have, in the past, geared their production for the Canadian market. This has caused frequent labour and machine changes resulting in higher labour costs and lower productivity. Lowering tariffs and rising costs have forced some specialization and Canadian productivity has grown somewhat faster than in the United States in recent years. However, a

substantial Canada-U.S. productivity differential still remains, estimated at 22 percent in 1978. (See Table 3, column 6). Furthermore, forecasts for future Canadian productivity growth are generally pessimistic. For many Canadian manufacturing firms, the key to whether they will survive the increased competitive pressures of the 1980s and 1990s will depend on increases in their productivity levels.

Comparative unit labour costs

With lower productivity in Canada than the United States, the relatively high Canadian wage rates continue to put upward pressure on Canada's unit labour costs, thereby lowering Canadian competitiveness.

According to Dr. Frank, Canada's unit labour costs, based on the relationship between productivity growth and increases in wage rates, increased consistently throughout the 1970s at a faster rate than those in the United States until 1978, rising particularly more quickly in 1975 and 1976. In 1978 mainly because of the slowing of the Canadian wage increases noted earlier, the Canadian unit labour costs increased less quickly than those in the United States. (See Table 6 below). Unfortunately it is becoming increasingly evident that the trend to higher Canadian unit labour costs has reasserted itself in 1979, 1980 and 1981 although comparable figures are not yet available.

Table 6

Unit Labour Costs (U.S. dollar basis) Index 1967=100.

	Canada	U.S.
1967	100.0	100.0
1970	111.7	116.5
1973	126.2	123.2
1974	146.2	143.1
1975	165.6	152.4
1976	185.7	158.2
1977	182.5	166.6
1978	174.3	179.4

Source: Table 179, p. 467 *Handbook of Labor Statistics*, U.S.A., December 1980.

Overview of current Canadian competitiveness

There have been certain modifications in the comparative cost structures in Canada and the United States during the three years since the Committee's earlier comments. The dramatic deterioration of the mid-70s has been arrested. Nonetheless the overall competitive disadvantage of Canadian industry remains. Average Canadian wage rates now stand, at the

exchange rate adjusted basis, at approximately 95 percent of the U.S., but observers fear that the benefit of the exchange rate change is being eroded by recent high Canadian wage settlements. There have been modest gains in Canada's productivity levels relative to the United States, although both countries performed badly in comparison to Japan. The Canadian durable goods sector particularly showed considerable gains in this respect, but even so, average Canadian productivity is still estimated at only about 78 percent of the U.S. level. Work stoppages in Canada also continued to be higher than in the United States, with one exceptional year.

APPENDIX D

Glossary of Terms

Balance of payments is the financial summary of all the transactions between Canadians and people in other countries. It is divided into two sections:

1. **Current account**, which is, in turn the sum of:
 - (a) the balance of the receipts from Canada's merchandise exports and the payments for its merchandise imports. The difference between these determines whether Canada has a surplus or a deficit in its merchandise trade account. (This is the figure most often quoted on a monthly basis and is usually in Canada's favour).
 - (b) the balance of non-merchandise transactions. This is frequently called trade in 'invisibles' or trade in services. It includes receipts and payments for such things as travel, interest and dividends, royalties, patents, copyrights, freight and shipping charges, banking and insurance etc. (Canada always runs a deficit on non-merchandise trade.)

Current account is the sum of (a) and (b) above and when these are taken together, Canada suffers from a serious ongoing balance of payments deficit on its current account.

2. **Capital account** which reflects the movement of capital in and out of Canada, including direct investments, portfolio investments, bank term deposits, foreign aid, export credit financing, etc.

Countervail is a duty imposed by one country to offset the lower price of an imported good, production of which has been subsidized by the producer's government.

DIP The Defence Industry Productivity program is a federal program designed to provide funding to assist Canada's high technology defence-related industries to be competitive in international terms.

DISC Domestic International Sales Corporation is an export subsidization device set up in 1971 by the United States to promote exports by deferring taxes on a firm's income derived from exports. It has the second effect of influencing the locational decisions of U.S. multinationals in favour of production for export in their U.S.-based plants as opposed to their foreign subsidiary.

EC or EEC The European Community or the European Economic Community is a common market arrangement established in 1957 under the Treaty of Rome by six founding countries in Western Europe—Belgium, France, Luxembourg, the Netherlands, Italy and West Germany. In 1973, it was expanded to include Denmark, Ireland and the United Kingdom. Greece became a member in 1981 and Spain and Portugal are scheduled to join. A common external tariff is levied on all dutiable imports from outside the EC and a Common Agricultural Policy is applied. A broad objective of economic and political integration has been enunciated. Co-operation already exists on industrial, scientific, competition and regional development policies and varying degrees of EC policy co-ordination exist in international economic matters, in monetary arrangements and in foreign policy.

Economies of scale involve the increased efficiency and reduced production costs which are achieved by increasing the volume of production of a given product, a process as possible in a small plant as in a large plant if the market is large enough.

EDP, The Enterprise Development Program is a federal government grant program to support innovative manufacturing in Canada. Replacing seven earlier programs, the EDP channels most of its grants to small and medium businesses providing funding assistance for the research, development, production process or marketing of an innovative product line.

EFTA The European Free Trade Association is a free trade area established by seven European nations in 1959 under the Stockholm Agreement as an alternative to the European Community. Its members were Austria, Denmark, Norway, Portugal, Sweden, Switzerland and the United Kingdom with Finland and Iceland subsequently joining. No common external tariff was established nor was there any move by EFTA members to move toward inte-

gration of their economies. This was a classic free trade area as opposed to a common market or customs union. After Denmark and the United Kingdom left EFTA to join the European Community, all the remaining members, i.e. Norway, Sweden, Finland, Iceland, Austria, Switzerland and Portugal entered into individual free trade agreements with the EC.

FIRA The Foreign Investment Review Act or the Foreign Investment Review Agency. Legislation passed in 1973 established the agency to screen foreign takeovers and, later, new foreign investment in Canada. The task of the agency is not to block foreign investment but to negotiate with foreign firms to ensure that a significant benefit to Canada will result from their investment decisions.

GATT The General Agreement on Tariffs and Trade is an international agreement signed in 1947, initially by 23 Contracting Parties, including Canada. Its objectives include the gradual reduction of trade barriers, the promotion of international trade on a non-discriminatory basis and the prevention of a return to the protectionist and discriminatory policies of the 1930s. A secretariat in Geneva monitors trade practices and can establish panels to rule on trade disputes between GATT signators.

MTNs or Multilateral Trade Negotiations are the series of trade talks held under the auspices of the GATT from time to time. As the opening meeting of the most recent round of negotiations took place in Tokyo, this series became known as the Tokyo Round, to distinguish it from earlier negotiations such as the Kennedy Round or the Dillon Round.

NEP National Energy Program is the federal government's energy measures, the objectives of which were set out in the 1980 Budget speech.

NICs are newly industrialized countries, a term used to describe less developed countries which are industrializing rapidly. Examples of NICs include the 'New Japans' as they are frequently called such as Korea, Taiwan or Hong Kong.

Non-tariff barriers (NTBs) are government policies which make it more difficult for imports to enter a country. Clear examples of non-tariff barriers are government procurement rules favouring domestic producers; subsidies which increase the competitiveness of domestic producers; technical standards which may be written to accommodate domestic producers and to make it difficult for foreign producers. But more obscure examples are almost endless from a local government's arbitrary mark-up of foreign wine to contrived technical delays at customs.

PAIT, the Program for the Advancement of Industrial Technology was a federal government assistance program to promote new and innovative tech-

nology in Canadian industry. The program was incorporated into the more comprehensive EDP program in 1977.

Productivity refers generally to 'total factor productivity' which encompasses the use of all the factors involved in production such as capital, buildings, equipment, technology, process, workers' skills, management's skills, etc. Productivity levels are **not**, as is often assumed, a reflection of how hard an individual worker works.

Terms of trade is the ratio of the price index for merchandise exports to the price index for merchandise imports. A country's terms of trade improve if prices for its exports rise higher than for its imports.

Tokyo Round See MTNs.

Trade classifications are technical categories used by Statistics Canada in classifying exports and imports. They include crude materials, fabricated materials and end products.

Crude materials—refers to raw unprocessed products such as coal or iron ore.

Fabricated materials—refers to crude materials or other commodities which have been processed but are not yet an end product. Examples are finished lumber, newsprint or aluminum ingot.

End products—refers to fully manufactured products which are ready for use by the consumer or in the assembly of another end product.

Manufactured goods is a widely used term which includes both end products and a large number of fabricated materials. However manufactured goods is not a category for which specific statistics are kept in Canada.

World product-mandating is the assignment by a multinational company to a subsidiary firm of the responsibility for the manufacturing and marketing of a given product on an international basis.

APPENDIX E

Witnesses

1. List of witnesses who appeared before the Committee, showing the number and date of the issue in which their evidence appears.

First Session of the Thirty-first Parliament, 1979

Issue No.	Date	Witnesses
2	December 11, 1979	<i>Conference Board in Canada</i> Dr. James Frank, Director, Compensation Research Centre <i>Economic Council of Canada</i> Dr. D.W. Slater, Director

First Session of the Thirty-second Parliament, 1980-82

Issue No.	Date	Witnesses
1	May 6, 1980	Dr. David A. Dodge, Director, Institute for Research on Public Policy

- | | | |
|---|---------------|---|
| 2 | May 15, 1980 | Professor Peyton V. Lyon, School of International Affairs, Carleton University |
| 3 | June 3, 1980 | Professor John J. Quinn, Faculty of Law, University of Western Ontario, London, Ontario; and Director, Canada-U.S. Law Institute |
| 4 | June 5, 1980 | Mr. Rodney de C. Grey, Advisor to the Government of Ontario, London, England; formerly Head of the Canadian Delegation to the Tokyo Round of the GATT multilateral trade negotiations. |
| 5 | June 10, 1980 | The Hon. Robert L. Stanfield, P.C., Q.C. Mr. Harold Connor, Halifax, N.S. Mr. James McNiven, Executive Vice-President, Atlantic Provinces Economic Council |
| 6 | June 12, 1980 | <i>Department of Industry, Trade and Commerce</i>
Mr. Robert Johnstone, Deputy Minister
Mr. R.E. Latimer, Assistant Deputy Minister, International Trade Relations |
| 7 | June 25, 1980 | Mr. Julius Katz, Senior Vice President, White Plains, N.Y., U.S.A.; formerly Assistant Secretary of State for Economic and Business Affairs, Department of State, Washington, D.C.
<i>Brookings Institute</i>
Mr. Lawrence Krause, Senior Fellow, Washington, D.C., U.S.A. |
| 8 | June 26, 1980 | <i>Canadian Furniture Industry</i>
Mr. K.M. Campbell, General Manager, Ontario Furniture Manufacturers' Association
Mr. Gerry Cockerill, Vice-president and General Manager, Kaufman Company, Collingwood, Ontario
Mr. Claude Jutras, General Manager, Quebec Furniture Manufacturers' Association Inc.
Mr. Bruce MacPherson, President, Gibbard Furniture Shops Ltd., Napanee, Ontario
Mr. Joe Malko, Furniture West Inc., Winnipeg, Manitoba |

- Mr. Bernard Papineau, President, H.P.L. Cie, Arthabaska, Quebec
 Mr. Norman Ricard, President and General Manager, NORCA Management Ltd., Montreal, Quebec
- 9 July 8, 1980 *Canadian Petrochemical Industry*
 Mr. R.L. Pierce, President, Alberta Gas Ethylene Company, Calgary, Alberta
 Mr. Clifford L. Mort, Chairman, Dow Chemical of Canada Co., Sarnia, Ontario
 Mr. B.G.S. Withers, Vice President, Corporate Operations, Petrosar, Corunna, Ontario
 Mr. Jack S. Dewar, President, Union Carbide Canada Ltd., Toronto, Ontario
- 10 July 10, 1980 *Canadian Institute for Economic Policy*
 Dr. Abraham Rotstein, Vice-Chairman
 Dr. Fred Lazar, Director
- 11 October 16, 1980 *Urban Transportation Industry*
 Mr. Raymond Royer, President and General Manager, Mass Transit Division, Bombardier Inc., Boucherville, Quebec
 Mr. Ron McCallum, Corporate Director of Marketing, Hawker Siddeley Canada Inc., Toronto, Ontario
 Mr. Kirk W. Foley, President, Urban Transportation Development Corp. Ltd., Toronto, Ontario
- 12 October 30, 1980 Mr. David Mundy, Carp, Ontario
 Mr. John Simons, Vice-President, Avionics Division, Canadian Marconi Company, Montreal, Quebec
- 13 November 13, 1980 *Aerospace Industry*
 Mr. John W. Sandford, President & Chief Executive Officer, de Havilland Aircraft of Canada, Limited, Downsview, Ontario
 Mr. E.L. Smith, President & Chief Executive Officer, Pratt & Whitney Aircraft of Canada Ltd., Longueuil, Quebec
 Mr. E.A. Reece, Vice-President & General Manager, McDonnell Douglas Canada Ltd., Toronto, Ontario

- 14 December 9, 1980 *Canadian Manufacturers' Association*
 Mr. Jean-Jacques Gagnon, Senior Executive Vice-President, Aluminium Company of Canada, First Vice-president of CMA
 Mr. L.R. Douglas, Vice-President, Canadian General Electric Co. Ltd., Chairman of the CMA Trade Policy Committee
 Mr. Ron McCallum, Corporate Director of Marketing, Hawker Siddeley Canada Inc., Chairman of the CMA Export Committee
 Mr. Laurent Thibault, Director of Economics and Communications for the CMA
- 15 December 11, 1980 *High Technology Industry*
 Mr. Larry Clarke, Chairman and Chief Executive Officer, Spar Aerospace Limited, Toronto, Ontario
 Mr. C.D. Reekie, President and Chief Executive Officer, CAE Industries Limited, Toronto, Ontario
 Mr. W.C. Tate, Vice-President and General Manager, Garrett Manufacturing Company Limited, Rexdale, Ontario
 Mr. Ronald R. Keating, President, Litton Systems Canada Limited, Rexdale, Ontario
- 16 January 20, 1981 Mr. F.H. Tyaack, President and Chief Executive Officer, Westinghouse Canada Inc., Hamilton, Ontario
 Mr. M.J. McDonough, Senior Executive Vice-President, Corporate Resources, Westinghouse Inc., Pittsburgh, Pennsylvania, U.S.A.
- 17 January 22, 1981 Professor Sidney Weintraub, Dean Rusk Professor, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, University of Texas, Austin, Texas, U.S.A.
- 18 February 3, 1981 Professor Ronald J. Wonnacott, Department of Economics, University of Western Ontario, London, Ontario
- 19 March 3, 1981 *Department of Industry, Trade and Commerce*
 Mr. B.C. Steers, Assistant Deputy Minister, International Marketing
 Mr. Percy Eastham, Director General,

- Office of General Relations
Mr. Norman Fraser, Acting Director General, Programs Branch
Mr. Craig Oliver, Senior Director General, Industry and Commerce Development
- 20 March 5, 1981 *Province of British Columbia*
The Honourable Patrick McGeer, Minister of Universities, Science and Communications
- 21 March 26, 1981 *Province of Alberta*
The Honourable Hugh Planche, Minister of Economic Development
Mr. E.G. (Ed) Shaske, Executive Director, Strategic Planning Branch, Department of Economic Development
- 22 April 7, 1981 *Province of Ontario*
The Honourable Larry Grossman, Minister of Industry and Tourism
2. Written Submissions
1. October 23, 1980 Mr. Ian C. Rush, President, Polysar Limited, Sarnia*
2. October 27, 1980 Mr. J.E. Newall, Chairman and Chief Executive Officer, Du Pont Canada Inc., Montreal.*
3. June 11, 1981 The Honourable Roland J. Thornhill, Minister of Development, Province of Nova Scotia, "Implications of Bilateral Free Trade for Nova Scotia".

Washington Study Trip, April 28th-30th, 1981

The purpose of the Washington study trip was to seek, at the conclusion of the Committee's formal hearings, the opinions of a selection of United States officials, academics, business and labour figures on the issues of Canadian-U.S. trade relations, investment and related bilateral problems. Of particular interest to the Committee was U.S. reaction to the idea of a bilateral free trade agreement. Spokesmen were in the following order:

1. *U.S. Chamber of Commerce, Committee on Canada-U.S. Relations:*

* These two earlier witnesses from the chemical sector who had testified at the 1977 hearings were asked to comment on or add to their earlier testimony in the light of the Committee's examination during 1980-81 of the impact of bilateral free trade with the United States and in view of the more recent testimony of other witnesses from the petrochemical sector.

Topic: Perspectives of U.S. corporate executives on aspects of the Canada-U.S. relationship including proposals for increased North American interdependence.

U.S. Participants:

Mr. William G. Phillips	Chairman of the Board International Multifoods Chairman, U.S. Section, Committee on Canada-United States Relations, Board of Directors Chamber of Commerce of the U.S.
Mr. George H. Fuchs	Executive Vice President Industrial Relations RCA Corporation
Mr. Earl Huntington	Vice President and General Counsel Texasgulf, Inc.
Mr. Clinton Morrison	Past Chairman, Board of Directors Chamber of Commerce of the U.S. Retired Vice Chairman, Now Consultant First National Bank of Minneapolis
Mr. J.R. Mullen	Vice President, Corporate Relations Johnson and Johnson
Mr. E. Leslie Peter	President Leslie Peter and Company
Dr. George W. Phillips ¹	Coordinator, International Trade Affairs Union Carbide Corporation
Mr. Dudley C. Taft	President Taft Broadcasting Company
Dr. Roger Frank Swanson	Executive Secretary, U.S. Section Committee on Canada-United States Relations
Dr. John Volpe	Director, International Research Chamber of Commerce of the U.S.

2. *U.S. officials on Canada-United States trade relations:*

Topic: Round table discussion on prospects for Canada-United States free trade or bilateral preferential trading arrangements with Canada.

¹ Dr. Phillips represented Mr. R.J. Hughes, Senior Vice President and was accompanied by Mr. James K. O'Connor, Economic Analyst and Staff Executive, International Trade Committee, North American Economic Interdependence Task Force, Chemical Manufacturers' Association.

U.S. Participants:

Mr. Ernie Johnson	Deputy Assistant Secretary for Economic and Business Affairs, Department of State
Mr. John Ray	Assistant Special Trade Representative
Mr. Bill Morris	Assistant Secretary of Commerce, Trade and Development

3. *Canadian-American Committee (National Planning Association):*

Topic: Discussion on the Committee's draft report: "A proposal for improving the intergovernmental process for dealing with Canadian-American economic issues".

U.S. Participants:

Mr. William D. Eberle	U.S. Report Chairman; formerly U.S. Special Trade Representative
Mr. Sperry Lea	Vice-President, National Planning Association

4. *Discussion with Mr. Fred Bergsten:*

Topic: Prospects for closer Canada-United States trade relations.

U.S. Participant:

Mr. Fred Bergsten	Senior Associate, Carnegie Endowment for International Peace, formerly. Assistant Secretary International Affairs, Department of the Treasury.
-------------------	--

5. *Discussion with officials from the Office of the Special Trade Representative:*

Topic: The U.S. Task Force Report as requested by Congress in the 1979

U.S. Trade Agreements Act.

U.S. Participants:

Mr. Harvey Bayle	Deputy Assistant U.S. Special Trade Representative for Policy Development
Mr. Andrew Stoler	STR Official with Specific Responsibility for Canada
Mr. William DesRochers	Department of Commerce

6. *Discussion with Professor Robert Dunn Jr.:*

Topic: The exchange rate and capital flow effects of a Canada-United States bilateral free trade arrangement.

U.S. Participant:

Professor Robert Dunn Jr. Department of Economics, George Washington University

7. *Discussions with U.S. Senate and House Staff Members:*

Topic: Closer Canada-United States trade relations, with particular focus on the possibility of a preferential bilateral trading arrangement.

U.S. Participants:

Mr. Ed Nef

Mr. Gary Horlick Congressional staff

Mr. George Ingram

8. *Discussions with U.S. Labour Leaders—AFL-CIO*

Topic: Canada-United States trade relations, with particular emphasis on a possible Canada-United States free trade arrangement.

U.S. Participants:

Mr. Thomas Donohue Secretary Treasurer
AFL-CIO

Mr. Henry Schechter Department of Economic Research
AFL-CIO

Mr. Stephen Coplan Department of Legislation
AFL-CIO

Mr. Mark Anderson International Department
AFL-CIO

9. *During luncheon, the Committee met the following members of the U.S. Senate:*

Senator Max Baucus Montana, Democrat
Co-Chairman, Senate Caucus Committee
on North American Economic Interdependence

Senator Spark Matsunaga Hawaii, Democrat
(Sponsor of provision exempting Canada
and Mexico from U.S. Convention Tax
Legislation in January 1981.)

Senator Ted Stevens	Alaska, Republican Deputy Majority Leader of the Senate, Co-Chairman, U.S. Section, Canada-United States Interparliamentary Group
Senator Ed Zorinsky	Nebraska, Democrat former Co-Chairman, now Vice-Chairman, U.S. Section, Canada-United States Interparliamentary Group



Les relations Canada - États-Unis

VOLUME III Les relations commerciales Canada — États-Unis

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen

Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Mars 1982

Avant-propos

Le présent rapport couronne une étude en trois volumes que le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères a menée sur les relations Canada-États-Unis. Le premier volume, qui a été présenté en décembre 1975, traite du cadre institutionnel de ces relations. Quant au deuxième volume, présenté lui en juin 1978, il fait le point des relations commerciales du Canada avec les États-Unis. Ce rapport, le volume III, poursuit ladite étude à partir des conclusions du deuxième volume.

Au cours des trois dernières années, le Comité a tenu quelque 40 audiences à Ottawa et à Washington, D.C., et entendu bon nombre de témoins Canadiens et Américains, dont des hommes d'affaires, des chefs syndicaux, des universitaires, des fonctionnaires et des ministres provinciaux et fédéraux. Le Comité tient à les remercier tous, non seulement pour le temps qu'ils ont consacré aux comparutions, mais également pour les heures de travail que la préparation de leur exposé a exigées. Sans leur concours et sans leurs témoignages pertinents, le Comité n'aurait pu formuler des points de vues aussi éclairés que ceux qui figurent dans le rapport, les délibérations en font foi, même si les intervenants ne partageront pas tous, bien sûr, ses conclusions ou ses recommandations.

Je suis très reconnaissant à tous les membres du Comité, et particulièrement redevable au vice-président, le sénateur Martial Asselin, C.P. et aux autres membres du Comité de direction de l'aide et des conseils qu'ils m'ont prodigués. Les membres du Comité n'hésiteront pas, j'en suis sûr, à se joindre à moi pour remercier particulièrement le sénateur Allister Grosart, C.P., qui a été vice-président de ce Comité de 1969 jusqu'à sa nomination à la présidence du Sénat en 1979. La perspicacité dont il a su faire preuve en ne perdant jamais de vue l'essentiel des questions à l'étude et ses conseils avisés auront contribué dans une bonne mesure au succès de cette entreprise.

Les travaux du Comité n'auraient pas été possibles sans l'appui du personnel du Centre parlementaire pour les Affaires étrangères et le Commerce extérieur, de son directeur, M. Peter Dobell, et de la très compétente adjointe au personnel du Comité, M^{me} Carol Seaborn, qui a eu la tâche peu enviable de travailler quotidiennement avec le président du Comité, ce qu'elle a fait avec un sens de l'humour qui ne s'est jamais démenti. Le Comité a également bénéficié de l'aide, à l'occasion, de l'Institut de recherches politiques. M. Patrick Savoie, greffier du Comité, a fait preuve de beaucoup de diligence

pendant toutes les audiences et en assurant la production et la traduction de ce rapport.

Un index des délibérations du Comité et sur lesquelles se fonde le présent rapport a été préparé par le Service de consultation et de référence de la Bibliothèque du Parlement. On peut en obtenir copie auprès du greffier du Comité.

Le président,

George C. van Roggen

Table des matières

INTRODUCTION	1. Recommandations du rapport précédent du Comité	1
	2. Manifestation d'un nouvel intérêt au Canada et aux États-Unis	2
	3. État du commerce et des paiements au Canada—Une mise à jour	4
	4. Nouveau regard sur la scène internationale	7
PARTIE I	A. Perspectives pour l'industrie canadienne	11
	1. Effets pour le Canada des négociations commerciales multilatérales: tarifs douaniers; libre-échange en matière d'aéronautique civile; code d'éthique pour les barrières non tarifaires	11
	2. Barrières non tarifaires américaines affectant le commerce entre le Canada et les États-Unis: droits compensateurs; marchés d'État; évaluation en douane; DISC; autres mesures non tarifaires américaines	14
	3. Répercussions du <i>Tokyo Round</i> sur l'industrie canadienne	20
	4. Perspective pour l'industrie canadienne	21
	B. Mesures prises jusqu'ici... et réactions	22
	1. Mesures gouvernementales	22
	2. Réactions américaines aux politiques canadiennes de développement industriel	23
PARTIE II	A. Une orientation nouvelle	25
	1. Pourquoi pas un libre-échange multilatéral au lieu de bilatéral?	27
	2. Ni un marché commun, ni une union douanière	31

	B. Un accord bilatéral et le GATT	34
	1. Une orientation positive	35
	2. Une déclaration de zone de libre-échange en vertu de l'article XXIV	37
	3. Un accord provisoire en vertu de l'article XXIV	38
	4. Accord général ou ententes sectorielles?	39
	5. Accord préférentiel ou «extensible»?	41
	C. Réaction des États-Unis à une proposition de libre-échange bilatéral	44
	1. Motifs de l'intérêt américain	44
	2. Portée de l'accord; le processus législatif aux États-Unis; réactions du secteur privé américain; réactions d'États particuliers; initiative canadienne	49
	3. Conclusion	53
PARTIE III	A. Les répercussions économiques du libre-échange	55
	1. Répercussions générales	55
	2. Quelles industries prendront de l'expansion? Lesquelles subiront une réduction de leur marché?	61
	a) L'industrie pétrochimique	61
	b) Industries manufacturières secondaires	64
	c) Sociétés sous contrôle étranger	68
	d) Industries de pointe	74
	B. Impact économique régional	76
	1. Perspectives politiques	76
	2. Perspectives économiques	80
PARTIE IV	Domaines d'intérêt particulier	85
	1. La compétitivité	85
	2. La course technologique	87
	3. Mesures non tarifaires canadiennes	94
	4. L'Agence d'examen de l'investissement étranger et la surveillance de ces investissements	95
	5. Le cours du change	96
	6. Harmonisation des impôts	98

PARTIE V	Modalités de l'Accord	101
	1. Choix du moment et portée	101
	2. Règlement sur l'origine des produits	103
	3. Exceptions et garanties	105
	4. Aide en période d'adaptation	106
	5. Subventions	109
	6. Politique de concurrence	110
	7. Le cadre institutionnel	112
PARTIE VI	Les répercussions politiques: mythe et réalité	115
PARTIE VII	Récapitulation des conclusions et des recommandations	123
Appendice A	Répercussions du <i>Tokyo Round</i> sur l'industrie canadienne	131
Appendice B	Politiques gouvernementales de développement industriel	143
Appendice C	Compétitivité—Canada États-Unis	149
Appendice D	Glossaire	157
Appendice E	Liste des témoins entendus	163

INTRODUCTION

Recommandations du rapport précédent du Comité

En 1978, le Comité sénatorial des affaires étrangères publiait le rapport de sa première étude sur les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis. On y trouve, comme première recommandation, une invitation pressante «aux gouvernements, aux industries et aux syndicats canadiens... d'étudier sérieusement l'éventualité d'un libre-échange bilatéral avec les États-Unis».*

Au cours des séances publiques antérieures, le Comité a entendu des représentants de tous les secteurs de l'industrie canadienne. Son objectif principal fut de faire le bilan des points forts et des points faibles des échanges commerciaux bilatéraux du Canada avec les États-Unis et d'évaluer les perspectives pour les années 1980 et 1990. Entre autres questions, il a étudié les problèmes structurels d'une grande partie du secteur manufacturier, les effets du tarif douanier, le déséquilibre du commerce des produits finis, l'importance des barrières non tarifaires, le faible niveau de la recherche et du développement, le coût de la main-d'œuvre et la productivité, respectivement plus élevé et plus faible au Canada qu'aux États-Unis à cette époque, et, enfin, les perspectives d'avenir des échanges bilatéraux entre les deux pays. Le Comité a pu surtout déterminer qu'une grande partie du secteur manufacturier canadien était très vulnérable, étant en butte aux frais d'exploitation élevés qu'imposent des phases d'exécution de courte durée et les autres entraves à la compétitivité qui sont le fait qu'il n'a pas accès à un vaste marché libre de barrières tarifaires.

Une telle constatation dans un secteur si important pour la santé économique du Canada n'a pas laissé d'inquiéter le Comité, et celui-ci, en 1978, en

* Les Relations Canada—États-Unis, Volume II, Les relations commerciales du Canada avec les États-Unis, Juin 1978.

arrivait à la conclusion que, parmi tous les remèdes possibles, le plus prometteur était un accord bilatéral de libre-échange avec les États-Unis. Conscient, toutefois, des difficultés politiques et économiques que pourrait entraîner la mise en œuvre d'une telle conclusion, le Comité a recommandé que l'idée même d'un libre-échange bilatéral fasse l'objet d'une étude attentive. Il visait aussi à susciter dans le public une discussion plus étendue sur l'avenir des politiques commerciales du Canada.

Manifestation d'un nouvel intérêt au Canada et aux États-Unis

Le Comité fut satisfait que son rapport ait pu entraîner une certaine réflexion ou, du moins, l'expression de quelques opinions dans les cercles dirigeants du gouvernement. Le ministre libéral des Affaires extérieures, Donald Jamieson, a fait remarquer qu'aucun gouvernement ne peut rejeter d'emblée l'idée d'un libre-échange. Le ministre progressiste conservateur des Finances, John Crosbie, a émis l'opinion que le libre-échange avec les États-Unis est une orientation que le Canada doit sérieusement envisager dans les prochaines années. A ces voix s'est ajoutée celle de l'ancien chef de l'opposition officielle, l'honorable Robert Stanfield, C.P. c.r., qui, au cours de discours prononcés en 1979, n'a cessé de plaider pour la libéralisation du commerce avec les États-Unis surtout comme moyen de contrecarrer les dissensions régionales au Canada. Malheureusement, jusqu'ici, le gouvernement n'a ni soulevé ni débattu officiellement la question du libre-échange.

N'empêche que la parution de ce premier rapport a semblé coïncider avec l'apparition dans le public d'un nouvel intérêt, encore modeste, mais grandissant, pour la question. Si bien que le président du Comité s'est vu invité à parler de libre-échange bilatéral devant divers groupements et diverses associations et à participer à des colloques à ce sujet tant au Canada qu'aux États-Unis. Il se peut que le rapport, en partie, ne soit venu que ranimer un intérêt latent depuis la publication, en 1975, du rapport «Au-delà des frontières du Conseil économique». Mais, chose certaine, sa conclusion n'a pas déclenché cette réaction émotive et nationaliste que l'on aurait pu prévoir quelques années à peine auparavant.

Aux États-Unis, l'attention grandissante portée à cette question est venue en partie de l'article 1104 de la loi intitulée *U.S. Trade Agreements Act* de 1979, loi qui donne les fondements juridiques des relations commerciales de ce pays. L'article 1104 exige du président «qu'il étudie l'opportunité de signer des accords commerciaux avec les pays de la partie septentrionale de l'hémisphère occidental en vue de promouvoir la croissance économique des États-Unis et des pays en cause et l'expansion mutuelle des marchés». Cela venait s'ajouter à une disposition existante, l'article 612 de la loi de 1974 intitulée *Trade Act*, qui permettait au président «d'entamer des négociations en vue de la signature d'un accord commercial avec le Canada qui établirait pour les

deux pays une zone de libre-échange». Il faut dire qu'en 1974, le gouvernement américain n'a pas pris très au sérieux les dispositions de l'article 612, car il s'agissait d'une addition de dernière minute apportée au projet sans presque aucune discussion alors que le Congrès étudiait celui-ci. Lors de la promulgation de la Loi de 1979, la *Trade Agreements Act*, les dispositions de l'article 612 furent reprises, votées et appuyées par le Comité des voies et moyens de la Chambre des représentants. Ce qui semble indiquer que le président a l'autorisation permanente du Congrès de négocier un accord de libre-échange avec le Canada.

L'étude récente entreprise, sous l'égide de l'article 1104, par le Bureau du représentant spécial du commerce a provoqué une série d'études de la part d'autres organismes américains, comme l'étude sur l'industrie pétrochimique menée, pour le compte du Bureau précité par la Commission du commerce international. Au Congrès, le Sous-comité du commerce international du Comité des finances du Sénat a tenu des audiences sur le commerce nord-américain en 1979 et 1980. Il y eut aussi des études sur le même sujet par un certain nombre de groupements privés, dont la Chambre de commerce des États-Unis, l'Association des Nations Unies des États-Unis et la Commission canado-américaine.

L'idée bénéficia d'un nouvel appui aux États-Unis quand, en novembre 1979, le président Reagan (alors gouverneur) fit une déclaration sur un «accord-américain» au moment où il annonçait sa candidature à la présidence. Il déclarait alors ceci:

«un rapprochement progressif entre le Canada, le Mexique et les États-Unis, soit un accord nord-américain, permettrait à chacun des pays de réaliser son potentiel au-delà de ce que chacun pourrait faire sans cette coopération.»

En même temps, d'autres personnalités politiques des États-Unis, dont les candidats à la présidence, Kennedy, Connally et Brown, apportaient simultanément leur appui à cette idée d'une «zone trilatérale», la concevant souvent comme un marché commun nord-américain des ressources ou de l'énergie.

Il est indubitable que c'est l'aspect énergétique du projet «d'accord» qui engendra les réactions négatives des deux voisins. Dans une déclaration commune, en mai 1980, le premier ministre M. Trudeau, et le président du Mexique, M. Lopez Portillo, prenaient fermement leurs distances vis-à-vis de l'idée d'un accord trilatéral, déclarant qu'une «telle approche n'était pas dans les meilleurs intérêts de leurs pays». Et M. Trudeau ajoutait que, pour le Canada, «la voie du progrès passait par un constant renforcement des relations bilatérales avec le Mexique et les États-Unis».

Entre-temps l'idée d'un libre-échange bilatéral faisait l'objet de discussions prudentes au Canada. En 1979, un sondage à l'échelle nationale effectué par un périodique national révélait que deux Canadiens sur trois étaient

en faveur du libre-échange avec les États-Unis. L'appui le plus vigoureux venait des Maritimes et de l'Ouest, mais, dans chaque région, la majorité des répondants appuyaient l'idée. De toute évidence, le sujet n'était plus tabou. Dans l'industrie, les études sectorielles d'une équipe de travail mise sur pied par le gouvernement démontraient que, sur vingt-trois secteurs, il y en avait sept, dont la pétrochimie, le matériel de transport urbain, l'électronique et le béton, qui voyaient d'un bon œil le libre-échange bilatéral de leurs produits. Enfin, un certain nombre de fabricants canadiens, se rendant compte du besoin qu'ils avaient à long terme d'un libre accès à un marché plus vaste, laissaient de plus en plus entendre que l'idée leur souriait.

État du commerce et des paiements au Canada—Une mise à jour

Dans son rapport de 1978, le Comité attirait l'attention sur les données de base du commerce international du Canada et analysait en détail les échanges entre le Canada et les États-Unis. Il faisait remarquer alors, et il le répète aujourd'hui, que, le commerce international du Canada se faisant pour l'essentiel avec les États-Unis et touchant tous les secteurs de l'économie, l'état des relations entre les deux pays a une portée considérable sur la politique commerciale et économique du Canada ainsi que sur ses perspectives dans le domaine du commerce international.

En apparence, pour le commerce international, le Canada fait assez bonne figure. En 1980, malgré la récession internationale, qui aurait dû faire décroître les exportations plus rapidement que les importations, il s'en est bien tiré et a terminé l'année avec un large surplus de \$5.2 milliards. En 1981, il avait toujours un surplus mais moins élevé, se chiffrant à \$2.3 milliards.

Si l'on regarde les choses de plus près, la situation paraît moins brillante. Les excellents résultats de 1980 sont imputables en grande partie aux exportations de matières premières et de produits fabriqués comme les produits forestiers, les grains, le gaz naturel, et les minéraux. A elles seules les exportations de produits forestiers ont atteint 12.8 milliards de dollars et la valeur des exportations de blé a presque doublé en 1980 pour atteindre \$4.1 milliards. Les exportations de minéraux et de gaz naturel ont donné lieu à un excédent de \$5 milliards. Par contre, dans le secteur manufacturier, qui emploie 2 millions de Canadiens et verse en salaires \$23 milliards, le problème reste entier. Pour les produits finis, en 1980, le solde débiteur de la balance commerciale du Canada dépassait \$17 milliards. La situation s'aggrava en 1981, lorsque la valeur des importations de produits finis s'accrut beaucoup plus vite que celle de ses exportations. Le résultat fut un énorme déficit de \$20 milliards pour le commerce de produits finis au Canada.

En ce qui concerne le commerce Canada-États-Unis en 1981 seulement, la valeur des échanges à la frontière a atteint rien que \$100 milliards de dollars, dépassant en importance tout autre commerce bilatéral au monde. Au cours de cette année, plus de 68 pour cent de tout le commerce extérieur du Canada s'est fait avec les États-Unis (66 pour cent de ses exportations et 68 pour cent de ses importations). Ce flux d'entrées et de sorties à la frontière s'équilibrait à peu près, avec un petit surplus de \$1.2 milliard en faveur du Canada. Là encore, un examen plus poussé laisse voir un excédent très appré-

Tableau 1.

Transactions sur marchandises 1978-1981
(en milliards de dollars canadiens)

		Matières brutes	Matières travaillées	Produits finis	Total
Échanges avec tous les pays:					
1978	Exportations	8.8	19.2	18.9	52.3
	Importations	5.9	8.7	31.3	50.1
	Solde	2.9	10.5	-12.3	2.2
1979	Exportations	12.5	24.4	20.8	64.2
	Importations	7.9	12.1	37.9	62.7
	Solde	4.6	12.3	-17.1	1.5
1980	Exportations	14.8	29.3	21.7	74.2
	Importations	11.3	12.7	39.5	69.0
	Solde	3.5	16.6	-17.8	5.2
1981*	Exportations	15.2	30.5	25.1	83.7
	Importations	12.1	14.5	45.8	78.9
	Solde	3.1	16.0	-20.7	4.8
Échanges avec les États-Unis:					
1978	Exportations	5.5	13.8	15.8	36.7
	Importations	2.4	6.1	24.9	35.4
	Solde	3.1	7.7	-9.0	1.3
1979	Exportations	7.6	17.0	16.9	43.4
	Importations	3.7	8.7	30.4	45.4
	Solde	3.9	8.3	-13.5	-2.0
1980	Exportations	9.1	18.8	16.7	46.8
	Importations	5.1	9.2	31.0	48.4
	Solde	4.0	9.6	-14.3	-1.6
1981*	Exportations	9.2	21.5	20.1	55.5
	Importations	4.5	10.3	35.8	54.3
	Solde	4.7	11.2	-15.7	1.2

Sources: Statistique Canada – *Importations par pays*, Jan.-Déc. 1980, p. 13, Statistique Canada – *Exportations par pays*, Jan.-Déc. 1980, p. 19. Quotidien de Statistique Canada, 3 février 1982.

*Les chiffres énumérés pour 1981 ne sont que provisoires; Statistique Canada, Catalogue 65-001, 1982.

cialable en faveur du Canada au titre du commerce des matières premières et des produits de fabrication avec les États-Unis, qui ensemble donnent aux exportations un avantage de \$16 milliards sur les importations. Mais malgré la dévaluation du dollar canadien qui a rendu nos produits plus compétitifs sur les marchés américains, le déficit du commerce bilatéral avec les États-Unis au titre des produits finis n'a pas cessé de s'élargir, atteignant plus de \$15 milliards en 1981. Ce déséquilibre n'a pas cessé de s'accroître malgré une baisse du déficit canadien du commerce bilatéral des produits de l'automobile qui est passé de \$3 milliards en 1979 à \$1.8 milliard en 1981.*

Reste entier aussi le problème du déficit permanent du compte courant. Même en dépit des excédents récents enregistrés au titre du commerce international de marchandises, le compte courant dans l'ensemble est demeuré déficitaire, s'établissant à plus de \$4 milliards au cours des cinq dernières années à cause du très grave déséquilibre des opérations sur invisibles ou services (tourisme, dividendes, assurances, frais de transport, etc.).** En 1980 le compte invisible s'était soldé par un déficit de \$9 milliards, le plus gros étant imputable aux échanges avec les États-Unis. C'est ainsi que cette partie du déficit du compte courant avec nos voisins du Sud est passée de \$3.5 milliards en 1975 à plus de \$8 milliards en 1980, surtout à cause de la hausse en flèche des paiements d'intérêts occasionnés par l'ampleur des emprunts privés et

Tableau 2.

Déficit de la balance des paiements courants avec les États-Unis
(en milliards de dollars canadiens)

	1976	1977	1978	1979	1980
Recettes courantes					
Marchandises exportées	25.7	31.0	37.1	44.6	48.5
Revenus d'invisibles	4.2	4.6	5.3	5.9	6.6
Total	29.8 ¹	35.7 ¹	42.4	50.4	55.1
Paiements courants					
Marchandises importées	25.1	29.3	34.9	44.4	47.7
Paiements d'invisibles	8.7	10.2	12.3	13.8	15.6
Total	33.8	39.6 ¹	47.2	58.2	63.3
Balance des paiements courants	-4.0	-3.9	-4.7 ¹	-7.8	-8.2

¹Total arrondi.

Sources: Pour 1976 et 1977 — Statistique Canada—Balance canadienne des paiements internationaux, 1977, p. 53. Pour 1978, 1979 et 1980—Statistique Canada—Estimation trimestrielle de la balance canadienne des paiements internationaux, Quatrième trimestre, 1980, p. 46 et 47.

* Les chiffres pour 1981 ne sont que provisoires.

** Les chiffres provisoires pour 1981 indiquent un déficit record du compte courant de plus de \$6 milliards.

gouvernementaux et la dévaluation du dollar canadien. Dans le compte bilatéral du tourisme, un élément du compte des invisibles, les progrès sont minces. Malgré l'optimisme affiché, le déficit avec les États-Unis dans ce secteur se chiffrait à \$800 millions en 1980.

En ce qui concerne les investissements, il est à noter qu'aujourd'hui les Canadiens investissent plus à l'étranger que les étrangers n'investissent au Canada, ce qui est un revirement par rapport au début des années 70. En 1978, plus de la moitié de leurs investissements directs allaient aux États-Unis et ils atteignaient alors 9 milliards, alors qu'ils n'étaient que de 6 milliards en 1976. Quant aux investissements directs américains au Canada, la croissance a été moindre, de \$31.9 milliards en 1976 à \$38.3 milliards en 1978. Plus de la moitié des capitaux canadiens investis directement aux États-Unis l'ont été par le secteur manufacturier, ce qui, en partie, peut être le signe d'une volonté d'accéder à un marché plus étendu, en particulier de la part des petits manufacturiers.

Nouveau regard sur la scène internationale

Le tableau qu'offre aujourd'hui le commerce international n'offre aucune perspectives rassurantes au Canada. Il est vrai que les négociations multilatérales du *Tokyo Round* ont libéré davantage les échanges entre les pays membres du GATT (the *General Agreement on Tariffs and Trade*). Les réductions de tarifs douaniers de 35 pour cent en moyenne qu'il a déclenchées devraient normalement multiplier les occasions d'exportation, dans la mesure toutefois où des mesures non tarifaires n'interviennent pas. Par contre, sur un autre plan, les perspectives d'échanges s'amenuisent. La Communauté européenne, qui comptait au début six pays membres, en a aujourd'hui 10 et devrait bientôt passer à 12. Si l'on tient compte des accords de libre-échange que la Communauté conclut avec les pays encore membres de l'A.E.L.E., il faut constater que virtuellement toute l'Europe de l'Ouest constitue une zone préférentielle de libre-échange pour les produits industriels. Quant au Japon, sa croissance et ses succès continus comme puissance commerciale ne cessent d'étonner et de perturber les autres pays industrialisés. Il s'ensuit que les deux plus grandes puissances commerciales, chacune pourvue d'un immense marché interne, deviennent de plus en plus fortes par rapport à l'Amérique du Nord. Ce n'est pas encourageant pour les exportateurs canadiens de produits de fabrication et une bonne part des effets bénéfiques attribuables aux réductions tarifaires obtenues lors du *Tokyo Round* peuvent en être annulés. En même temps, un nouveau protectionnisme semble faire son apparition, car maints gouvernements de pays commerçants accordent une haute priorité aux exigences économiques internes. En parole, ils appuient fortement la libéralisation des échanges, mais en pratique, fréquemment ils la sapent en établissant toute une gamme de barrières non tarifaires.

A cela s'ajoute pour le secteur manufacturier du Canada la concurrence des pays en voie de développement, comme la Corée du Sud, Hong-Kong, Singapour, le Brésil, le Mexique et Taïwan, qui ne cessent d'intensifier l'exportation de leurs produits manufacturés. Bénéficiant d'une main-d'œuvre extrêmement bon marché, ces pays récemment industrialisés peuvent fabriquer en masse des objets courants de technologie et les transporter partout dans le monde à une fraction du coût canadien de production. Contre de tels produits, le tarif douanier canadien moyen ne protège guère.

Le cours du change joue un rôle de premier plan dans l'orientation du commerce extérieur du Canada. Après 1976 et jusqu'à la fin de décembre 1980, le dollar canadien s'est sensiblement dévalué par rapport à la plupart des autres monnaies. Face à celles des grands pays industrialisés de l'Europe de l'Ouest et du Japon, il a perdu jusqu'à 37 pour cent de sa valeur au cours de cette période; ce qui explique en grande partie l'augmentation des ventes de denrées canadiennes à l'Europe de l'Ouest en 1979 et en 1980, et le ralentissement des importations. Vis-à-vis du dollar américain, la devise canadienne a perdu 18 pour cent au cours de cette période et l'effet fut, comme dans le premier cas, un raffermissement de la position concurrentielle pour les exportations à destination des États-Unis. Cependant, entre la mi-1980 et la mi-1981, le dollar canadien a repris l'ascendant sur les devises de l'Europe de l'Ouest, gagnant 15 pour cent sur la livre britannique, 24 pour cent sur le franc français, 23 pour cent sur le mark ouest-allemand et 18 pour cent sur le franc suisse, évolution qui a encore rendu les ventes sur le marché européen plus difficile. En même temps, le dollar canadien poursuit sa chute par rapport au dollar américain, perdant 6 pour cent, et il maintient sa valeur en face du yen japonais. Ces fluctuations du change rendent le marché américain, plus que jamais, le marché idéal d'exportation pour le Canada.

* * *

Le Comité sur les relations commerciales du Canada avec les États-Unis poursuivait son étude précédente alors qu'ailleurs se déroulaient les négociations multilatérales dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers (GATT). Au cours des séances publiques, on a pu facilement constater que les résultats possibles des négociations du GATT-*Tokyo Round* préoccupaient considérablement les témoins en provenance de l'industrie, ces derniers étant conscients de leur faiblesse concurrentielle. Dans ses commentaires sur ces résultats possibles, en 1978, le Comité ne s'attendait guère à ce que les négociateurs obtiennent ce qu'ils visaient en matière de réductions tarifaires ni que des restrictions efficaces soient imposées sur les mesures non tarifaires.

Ce qui est arrivé, si l'on se place à un point de vue multilatéral, c'est que le *Tokyo Round* peut avoir grandement contribué à la libéralisation du commerce international, surtout par une application graduelle d'une réduction de

35 pour cent des tarifs douaniers moyens. Cependant, pour l'industrie canadienne, l'impact d'ensemble des négociations du Gatt peut se révéler moins positif. D'ailleurs des problèmes particuliers s'annoncent dans les échanges entre le Canada et les États-Unis.

PREMIÈRE PARTIE

A. Perspectives pour l'industrie canadienne

1. Effets pour le Canada des négociations commerciales multilatérales

En 1979, après six ans de pourparlers ardu, prenaient fin les négociations commerciales multilatérales (MTN) du GATT, le *Tokyo Round*. Peu de pays avaient autant en jeu que le Canada dans ces négociations. Bien peu comptent une gamme aussi étendue de produits exportables. Bien peu aussi peuvent prétendre exporter pour un pourcentage du produit interne brut (PIB) qui soit supérieur à celui du Canada, qui est d'environ 26 pour cent. Le canevas établi par l'Accord du GATT de 1979 aura des répercussions profondes sur les possibilités internationales de commerce du Canada au cours des années 80 et même des années 90. Le niveau de la protection douanière ainsi que le recours aux obstacles de caractère non douanier seront affectés.

En ce qui concerne le commerce canado-américain, le Comité a appris des fonctionnaires du ministère de l'Industrie et du Commerce qu'en janvier 1987, lorsque les réductions tarifaires du *Tokyo Round* seront en pleine application, 80 pour cent des exportations industrielles canadiennes courantes à destination des États-Unis y entreront sans droits de douane et jusqu'à 95 pour cent ne paieront que 5 pour cent ou moins. Pour les exportations américaines au Canada, 65 pour cent entreront sans frais de douane, tandis que 26 pour cent ne paieront que 5 pour cent ou moins.

a) *Tarifs douaniers*

Aux termes de l'Accord du *Tokyo Round*, les tarifs douaniers canadiens seront réduits de près de 40 pour cent. Des réductions comparables ou légèrement inférieures ont été consenties par les grands partenaires commerciaux du Canada, les États-Unis, la Communauté économique européenne et le Japon. Les tarifs douaniers américains baisseront en moyenne de près de 40 pour cent pour les produits non agricoles canadiens d'une valeur de plus de 4 milliards de dollars. La Communauté européenne opérera des réductions moyennes de 30 pour cent qui toucheront plus d'un milliard de dollars d'exportations industrielles canadiennes, tandis que le Japon rabaissera d'environ 31 pour cent des droits qui frappent 800 millions de dollars de produits industriels canadiens. Ces réductions se feront en huit étapes annuelles, commençant le 1^{er} janvier 1980 pour se terminer le 1^{er} janvier 1987.

Au départ des négociations, il se peut que le Canada n'ait pas été en position très avantageuse, en partie, du fait qu'aux yeux d'autres grands pays industrialisés il aurait eu la partie belle au *Kennedy Round* de 1967 et, en partie, parce que ses tarifs douaniers paraissaient relativement élevés,—dans la gamme des 15 pour cent ou plus,—malgré l'entrée libre de beaucoup d'importations, dont les machines sophistiquées non fabriquées au Canada. Quand l'Accord sera en pleine application, le taux canadien moyen sur les importations industrielles aura été ramené de 15 pour cent à un taux de 9 à 10 pour cent. Sans doute, ce dernier paraît encore relativement élevé si on le compare au taux moyen de 4 à 5 pour cent pratiqué aux États-Unis et aux 6 pour cent du Japon et de la Communauté européenne, mais la réduction tarifaire nécessaire pour y arriver est supérieure. Celle du Canada représente une perte de protection d'environ 5 pour cent, tandis que, pour les autres, il ne s'agit que de 2 ou 3 points. Si l'on regarde la chose d'une façon positive, l'industrie canadienne paiera moins cher ce qu'elle importe en matières premières et en composants et un grand nombre de biens de consommation coûteront moins cher. Pour sa part, le Canada a consenti des réductions de tarifs spécifiques allant de 30 à 40 pour cent sur la plupart des biens de consommation, mais, comme les autres grands participants aux négociations, il n'a guère réduit sa protection douanière sur les textiles, les vêtements et les chaussures, encore que, dans ce dernier cas, une certaine protection ait disparu au cours de l'année 1981. La réduction du tarif américain sur les produits forestiers soumis aux droits de douane devrait stimuler les exportations dans ce domaine. D'autres produits travaillés des ressources, toutefois, ne s'en tirent pas aussi bien. L'industrie pétrochimique canadienne a peu gagné et même les tarifs douaniers américains seront plus élevés sur certains dérivés pétrochimiques.

Bref, pour le Canada, il y a pertes et gains, du bon et du mauvais, dans la libéralisation des tarifs douaniers résultant du *Tokyo Round*. (Une analyse détaillée des résultats du *Tokyo Round* figure à l'Appendice A)

b) Libre-échange en matière d'aéronautique civile

Le *Tokyo Round* a vu se conclure une importante entente internationale de libre-échange, saluée par tous comme un prototype possible de futurs accords dans d'autres secteurs. Cette entente, l'Accord commercial sur l'aéronautique civile compte, comme premiers cosignataires, le Canada, les États-Unis, la Communauté européenne, le Japon et la Suède et prévoit, à partir du 1^{er} janvier 1980, l'élimination mutuelle de tous droits de douane sur les aéronefs civils et leur réparation ainsi que sur 85 à 90 pour cent des composantes, y compris les éléments d'avionique et les simulateurs de vol. L'Accord ne se limite pas aux tarifs douaniers; il impose en outre des restrictions sur les mesures non tarifaires, dont les marchés d'État et le traitement national. Ces concessions dans le domaine des obstacles non douaniers sont, en vertu de la clause conditionnelle de la nation la plus favorisée (MFN), à la disposition des autres pays membres du GATT qui consentent des concessions similaires.

L'Accord commercial sur l'aéronautique civile ouvrira au Canada un certain nombre de pays, dont les États-Unis, pour l'exportation de produits de haute technologie aérospatiale.

c) Code d'éthique pour les barrières non tarifaires

Au cours des négociations commerciales multilatérales du *Tokyo Round*, pour la première fois, le GATT s'est attaqué sérieusement au problème des barrières non tarifaires. Devant la montée incessante du recours à ces expédients, la tâche de mieux les réglementer ne manquait pas d'être difficile. Néanmoins des progrès ont été réalisés et, si le code d'éthique convenu reste limité, il n'en établit pas moins un canevas pour une réglementation future. Ce qui peut être toutefois difficile, ce sera de faire respecter ce code par tous. Cette mission a été confiée à des comités composés de pays membres du GATT et à des sous-comités d'experts, mais il faudra à ceux-ci du temps et de l'expérience avant qu'ils ne fassent preuve de leur efficacité.

Dans des domaines plus particuliers, il n'y a pas eu entente à Genève sur de nouvelles règles de protection régissant les mesures à prendre en cas d'importations concurrentielles intolérables, quoique «justes». Le Canada le déplore. Il déplore aussi le peu d'envergure de l'entente sur les marchés d'État que la conférence a techniquement établie. Par ailleurs, l'accord sur l'évaluation impose à tous les gouvernements des règles uniformes pour l'établissement en douane de la valeur des marchandises, règles fondées sur leur «valeur d'échange». Pour le Canada, la mise en œuvre de l'accord présentera en général des difficultés, car le système d'évaluation employé jusqu'ici était totalement différent et reposait sur le prix exigé sur le marché interne de l'exportateur. (Pour plus de détails sur les problèmes que représente le code

d'éthique en matière de barrières non tarifaires pour le Canada, voir l'Appendice A).

2. Barrières non tarifaires américaines affectant le commerce entre le Canada et les États-Unis

Dans le contexte du commerce entre le Canada et les États-Unis, par opposition au commerce multilatéral, l'impact des barrières non tarifaires ne cesse de grandir relativement et dans l'absolu. Ce qui démontre à la fois la perte d'importance des droits de douane et l'utilisation grandissante des barrières non tarifaires comme forme de protection.

Selon les témoignages entendus par le Comité, ces barrières non tarifaires importantes pourraient susciter de graves problèmes avec les États-Unis, notamment sur les points suivants: les droits compensateurs, les marchés d'État et l'évaluation en douane; les mesures américaines de sauvegarde appliquées par inadvertance aux importations canadiennes; et le système compliqué de réglementation du commerce qui figure dans la loi dite *Trade Agreements Act* de 1979. De plus, le DISC est un irritant non tarifaire permanent.

Droits compensateurs

M. Rodney Grey, qui a dirigé la délégation canadienne au *Tokyo Round*, et M. Fred Lazar, professeur à l'Université York, et directeur de l'Institut canadien de politique économique ont fait remarquer qu'en ce qui concerne les droits compensateurs, l'accord du GATT laisse sans solution un certain nombre de problèmes avec les États-Unis. En premier lieu, bien que le gouvernement américain doive maintenant prouver d'abord qu'il y a préjudice avant d'imposer des droits compensateurs, la nouvelle procédure américaine facilite aux entreprises américaines le dépôt de plaintes et facilite aux autorités la tâche de trouver un «préjudice».

En deuxième lieu, comme l'a rappelé M. Grey, le système de droits compensateurs américain, pour peu qu'il soit appliqué avec rigueur, pourrait avoir des effets autrement plus nocifs sur l'efficacité des politiques de développement industriel du Canada que toute mesure que le Canada pourrait lui-même prendre contre les États-Unis. C'est qu'au Canada un pourcentage relativement important de la production est exporté, tandis qu'aux États-Unis le gros de la production s'écoule sur le marché interne. Aussi toute subvention accordée à l'industrie canadienne peut apparaître comme une sorte d'encouragement à une production destinée à l'exportation et risque en conséquence de donner lieu aux États-Unis à des droits compensateurs. Par contre, la subvention accordée à une entreprise aux États-Unis ne peut viser, pour l'essentiel, que la production destinée au marché interne et ne risque des

droits compensateurs canadiens que pour le très petit pourcentage de la production qui pourrait être exporté.

En troisième lieu, la définition d'une subvention aux fins des droits compensateurs dans le cadre de l'Accord du GATT reste entachée de bien des anomalies. Par exemple, une subvention du MEER, qui n'est pas contraire au code du GATT, semble devoir donner lieu à des droits compensateurs. Mais les dégrèvements fiscaux ou l'établissement par un État ou une province d'une infrastructure nécessaire pour emplacements industriels pourraient faire exceptions. Enfin les États-Unis, qui visaient la CEE et non le Canada, ont modifié leur règle de «contrepoids» par laquelle la partie de la subvention sujette à des droits compensateurs pouvait être réduite des frais occasionnés par l'installation de l'usine dans un emplacement autre que de première classe. Selon M. Grey, cette initiative américaine des droits compensateurs pourrait être plus dommageable que la règle appliquée avant le *Tokyo Round*. Cette règle tenait compte du fait que l'octroi de subventions pour le développement régional constitue une politique légitime. M. Grey a déclaré qu'il faudrait, si possible, convaincre les Américains qu'il y va de l'intérêt des deux pays que cette règle du «contrepoids» soit modifiée au moyen d'un accord bilatéral, évitant ainsi de soulever des problèmes aux négociations du GATT.

Il va falloir que le gouvernement canadien entreprenne des pourparlers bilatéraux avec les États-Unis au sujet des droits compensateurs. Il doit en particulier faire comprendre que leur répercussion n'est pas la même dans les deux pays, qu'il est nécessaire de s'entendre sur ce qui constitue une subvention admissible et qu'il y aurait lieu, si possible, pour les États-Unis de recourir à la technique du «contrepoids» dans le cas du Canada.

Marchés d'État

Cette question des marchés d'État est le plus pressant des problèmes de barrières non tarifaires que le Canada a aujourd'hui avec les États-Unis. Sa configuration géographique, son économie et les exigences de la survie nationale ont amené le Canada à développer d'excellents produits dans les domaines du matériel de télécommunication, du matériel de fabrication et de transmission de l'électricité, du matériel de transport en commun urbain, des aéronefs et des pièces détachées ainsi que de l'avionique, tous des produits qui se vendent presque toujours aux gouvernements ou à leurs agences. Faute d'un marché interne d'envergure, la survie de ces industries canadiennes dépend de ventes sur les marchés d'État étrangers, surtout ceux des États-Unis. Or exception faite pour l'aéronautique, ce sont précisément ces domaines que l'accord du GATT sur les marchés d'État n'a pas réussi à libérer. M. Rodney Grey a bien averti le Comité que le code régissant ces mar-

chés d'État était tellement limité «qu'il risquait de s'effondrer si on n'en élargissait pas la portée».

Non seulement le code de passation des marchés d'État passait sous silence les domaines précités, mais, pendant les négociations elles-mêmes, aux États-Unis, les mesures de protection pour les marchés tant au niveau du Congrès qu'au niveau des États s'intensifiaient. Au point qu'aujourd'hui un total de 37 États américains appliquent des lois et règlements du genre *Buy American*. En 1978, le Congrès adoptait la *Surface Transportation Act* et a fait ajouter des restrictions sur l'achat aux États-Unis à d'autre lois de subsides fédérales, notamment la *Public Works Employment Act* ou la *Clean Water Act*. En vertu de ces lois, tout gouvernement local ou d'État qui reçoit l'aide financière du gouvernement fédéral pour un projet doit appliquer les restrictions dites *Buy American* à ce projet. En pratique cela veut dire que plus de 50 pour cent du contenu doit être américain et que l'assemblage final doit se faire aux États-Unis. Qui plus est, le Congrès et les gouvernements d'État sont actuellement saisis de propositions visant à pousser de 50 à 70 pour cent le contenu américain exigé. Enfin, certains États ont dans ce domaine leurs propres lois et règlements et, dans certains cas, le niveau de préférence peut aller jusqu'à 20 pour cent.

Ces mesures législatives américaines et, en particulier, les dispositions *Buy American* de la *Surface Transportation Assistance Act* font un tort immense aux manufacturiers canadiens. Par exemple, dans le secteur de l'acier de construction, l'exportation de ponts d'acier au seul État de New York a chuté de 20 millions de dollars en 1978 à un million en 1979. M. Raymond Royer, de Bombardier Inc., a révélé au Comité que son entreprise s'est heurtée à l'extension donnée en 1978 aux lois *Buy American* juste au moment où elle venait d'agrandir son secteur de matériel de transport urbain et pénétrait sur le marché américain. Force lui fut donc d'ouvrir des usines aux États-Unis afin de contourner la barrière du *Buy American* et d'atteindre les marchés municipaux. M. Ron McCallum, de Hawker Siddeley Canada, a prévenu que, si l'exigence de contenu américain passait de 50 à 70 pour cent, sa société devra construire entièrement aux États-Unis ses voitures de transport urbain.

Le gouvernement canadien devrait s'attaquer à cette question de toute urgence. Dans le seul secteur du transport urbain, on estime le marché possible aux États-Unis à \$5 milliards au cours des cinq prochaines années. Pour contourner les restrictions protectionnistes, les producteurs canadiens doivent ouvrir des usines aux États-Unis.

Le Canada ne peut se permettre d'attendre les prochaines négociations multilatérales sur les marchés d'État. M. Grey n'a pas manqué de rappeler que le Canada aurait profité davantage des négociations du GATT s'il avait engagé des négociations bilatérales plutôt que multilatérales avec les États-

Unis. L'hon. Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du Tourisme de l'Ontario a ajouté que la *U.S. Surface Transportation Act* avait été adoptée «essentiellement pour bloquer la concurrence japonaise . . . parce que le marché japonais actuellement en pleine expansion était fermé aux Américains.»

Il existe déjà une base pour une action bilatérale: les États-Unis se sont dit prêts à adopter des mesures réciproques dans la *Trade Agreement Act* de 1979 et ont bien fait entendre qu'ils ouvriront leurs marchés d'État à ceux qui offriront aux manufacturiers américains un meilleur accès à leurs propres marchés d'État. Sur ce point, le Canada se qualifie sans conteste puisqu'au moins 20 pour cent des approvisionnements annuels du gouvernement fédéral canadien sont achetés à l'étranger, en grande partie aux États-Unis. C'est mieux, toute proportion gardée, que ce que font les États-Unis eux-mêmes qui, pourtant passent pour très libéraux par rapport à la plupart des autres pays sur cette question des marchés d'État.

Au Comité, M. Grey a proposé que le gouvernement recherche une entente en vertu de laquelle le Canada échapperait aux dispositions de la *Buy American Act* (voir les détails de ces propositions à l'Appendice A). Or le Comité constate qu'à deux occasions en 1977 et en 1980, le gouvernement canadien a discuté des marchés d'État prévus dans la *Surface Transportation Assistance Act* avec les dirigeants américains sans pour autant réussir à obtenir quelque assouplissement pour le Canada. Le Canada n'est pas actuellement en mesure de négocier et il est d'autant plus vulnérable que des entreprises canadiennes vont s'établir aux États-Unis. Il est d'ailleurs douteux que, même si le Canada réussissait à convaincre les dirigeants américains, que le gouvernement américain trouverait facile ou même possible de persuader le Congrès de voter les amendements nécessaires pour exempter, spécifiquement et exclusivement, les seuls exportateurs *canadiens*. Même alors la question des barrières non tarifaires contrôlées par le gouvernement fédéral ne serait pas réglée, car, comme l'ont signalé les témoins du monde des affaires, mille difficultés surgiraient: limitation des devis techniques, préférences au niveau local, opposition des syndicats et toutes sortes d'autres pressions.

M. Kirk Foley, de la *Urban Transportation Development Corporation*, a laissé entendre au Comité que le Canada et les États-Unis pourraient créer une co-entreprise de fabrication de produits de transport urbain; ce qui permettrait la fabrication dans les deux pays et permettrait aux producteurs canadiens d'échapper aux dispositions de la loi *Buy American*. Ce serait, a-t-il dit, semblable à la participation canadienne dans le programme aérospatial américain. L'idée pourrait être avantageuse pour le Canada, mais le Comité ne voit pas comment elle pourrait particulièrement plaire aux États-Unis.

Il reste que la question des barrières américaines à l'accès aux marchés d'État est une question vitale pour le Canada et qu'elle exigera des négociations et des décisions sur le plan bilatéral plutôt que multilatéral. Ce qu'il

faudrait, c'est une entente entre le Canada et les États-Unis qui placerait notre pays dans une catégorie spéciale vis-à-vis des États-Unis.

Évaluation en douane

Selon M. Grey, il se peut que, de tous les résultats du *Tokyo Round*, ce soit l'évaluation en douane qui causera le plus de difficultés au Canada. Aux négociations de Genève, le Canada et les États-Unis étaient les seuls deux grands pays commerçants qui n'utilisaient pas déjà le système d'évaluation du Gatt. C'est avec beaucoup de réticence que le Canada a accepté d'appliquer le code du GATT, car il exigera une transformation considérable de son présent système. En outre, le recours à ce code par les États-Unis ajoutera sans doute aux ennuis du Canada, vu la possibilité d'une utilisation excessive de procédures administratives américaines, vu aussi l'emploi de prix de transport artificiellement réduits pour les échanges entre sociétés liées et enfin, vu la question des frais du fret interne. La question surtout des frais de transport artificiellement réduits aux fins de l'évaluation en douane, question que le code du GATT ne règle guère, pourrait s'avérer excessivement gênante pour le Canada et les États-Unis vu la masse des échanges entre sociétés mères et filiales. Enfin la révision des anciens droits *ad valorem* américains sur des produits spécifiques comme les dérivés pétrochimiques risque probablement de nuire aux exportations canadiennes, car elle aura pour effet d'élever en fait la barrière tarifaire pour un certain nombre de ces produits.

Combien de ces problèmes d'évaluation entre le Canada et les États-Unis pourront être réglés, il est difficile de le prédire à moins que les deux parties se présentent aux négociations convaincues que le contexte commercial particulier de l'Amérique du Nord justifie le recours à des ententes bilatérales spéciales pour les régler.

DISC

Depuis 1971, les États-Unis utilisent l'organisme de subventions des exportations connu sous le sigle DISC (*Domestic Sales International Corporation*) pour stimuler les exportations et retenir chez eux les investissements directs. Le stimulant employé est fiscal et prend la forme d'un ajournement d'impôt sur les revenus provenant des exportations, accordé aux sociétés dont l'exploitation est aux États-Unis. Le système DISC, non seulement donne un avantage concurrentiel aux sociétés américaines faisant concurrence au marché canadien, mais il a aussi un autre effet, celui d'influencer les décisions de production des multinationales américaines et de leur faire favoriser leurs usines situées aux États-Unis au détriment de leurs filiales canadiennes.

L'accord du *Tokyo Round* interdisait les systèmes de subventions aux exportations comme DISC, mais une clause a été convenue selon laquelle le

pays signataire n'est tenu qu'à faire un «effort raisonnable» pour surmonter les obstacles à leur suppression, comme, par exemple, l'opposition du Congrès. C'est dire que le *Tokyo Round* n'aura pas mis fin à DISC, d'autant plus que le gouvernement Reagan s'apprête à protester auprès des dirigeants de la Communauté européenne contre les subventions de type fiscal pratiquées par les pays membres.

Le Comité estime que le DISC constitue l'un de ces cas où le Canada se trouve touché par une politique américaine qui ne le vise pas. Bien que le DISC ne soit pas une nuisance importante, **le Canada devrait tout de même faire un effort pour conclure un arrangement avec les États-Unis sur une base bilatérale.**

Autres mesures non tarifaires américaines

Un autre problème signalé par M. Grey est la vulnérabilité des exportations canadiennes en face des mesures américaines de protection ou d'urgence. Spécialement quand la situation économique se détériore, les hommes d'affaires sont normalement plus portés à rechercher le surcroît de protection contre les importations qu'offrent les mesures d'urgence. La difficulté, vu la règle de non-discrimination du GATT, c'est que le Canada peut être frappé injustement quand les États-Unis prennent des mesures contre des importations injustes ou intolérables en provenance d'autres partenaires commerciaux. Ce fut le cas en 1974 et en 1978, quand les États-Unis prirent des mesures d'urgence contre les importations d'acier spécial et d'attaches.

En terminant, M. Grey a fait remarquer, en y insistant, qu'il y a eu ces dernières années une modification fondamentale dans l'orientation commerciale des États-Unis ce qui n'est guère rassurant pour l'avenir des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis. En même temps qu'il acceptait de réduire certains de ses droits de douane dans les années 80, ce pays prenait des mesures pour se protéger en raffinant les divers mécanismes dont il dispose pour contrer la concurrence des importations. Au cours des années, il a développé un système complexe de règlements qui a trouvé sa pleine expression dans la *Trade Agreements Act* de 1979. L'accent mis aujourd'hui aux États-Unis sur ce que M. Grey appelle un régime de contingentement et de mesures de protection d'urgence fait que les producteurs américains peuvent facilement obtenir une protection quand ils peuvent prouver qu'elle est bien fondée. M. Grey va jusqu'à dire dans un récent article que, malgré la réduction des tarifs douaniers opérée par le *Tokyo Round*, les États-Unis n'ont pas vraiment, à la suite de ces négociations multilatérales, abaissé leurs barrières contre les importations. Selon lui, ce qui importe au plus haut point pour le Canada, c'est «de travailler de l'intérieur, non de l'extérieur, du lourd système juridique de réglementation du commerce actuellement en place à Washington».

En résumé, dans son commerce avec les États-Unis, le Canada fait face à un imposant déploiement de barrières non tarifaires. Les négociations multilatérales du GATT n'ont pas résolu les difficultés.

C'est la conviction du Comité que des négociations bilatérales avec les États-Unis constituent la seule façon de régler ces divers problèmes: marchés d'État, droits compensateurs, évaluation en douane, DISC et mesures de protection d'urgence. Une entente bilatérale avec ce pays est la seule façon de combattre de l'intérieur le système, nouveau et protectionniste, de réglementation du commerce des États-Unis.

3. Répercussions du *Tokyo Round* sur l'industrie canadienne

«Le temps ne travaille pas pour l'industrie manufacturière du pays», écrivait le Conseil économique en 1975. L'avenir n'est guère plus rose depuis les négociations du *Tokyo Round* et, sous certains aspects, les perspectives sont moins brillantes qu'auparavant.

Dans les secteurs où la protection douanière traditionnelle va en diminuant, les fabricants canadiens feront face à une concurrence grandissante de la part de producteurs étrangers mieux aguerris. Étant moins bien protégés et n'étant pas structurés pour résister à cette concurrence, ils verront leur position s'éroder graduellement. En même temps, bien des producteurs canadiens ne seront pas en mesure de profiter des nouvelles chances d'exportation sur le marché des États-Unis, bien que celui-ci soit aussi moins protégé par les douanes. Sur ce marché, ils auront à faire face à une concurrence accrue, à mesure que s'y présenteront leurs rivaux japonais ou européens, plus forts et mieux structurés. Il y a aussi que les droits de douane américains resteront relativement élevés sur un certain nombre d'articles qui sont d'un grand intérêt pour l'industrie canadienne, surtout dans le domaine de la pétrochimie, qui est justement un domaine où les producteurs canadiens sont bien armés pour faire face à la concurrence internationale.

Dans le commerce international des années 80, les tarifs douaniers ne constituent plus les entraves majeures à l'échange de la plupart des produits. Plus graves, dans le contexte des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis, apparaissent les problèmes non résolus dans le domaine des restrictions non tarifaires et, en particulier, dans le domaine des barrières non tarifaires américaines énumérées plus haut. Les distorsions économiques qu'impriment au commerce ces restrictions non tarifaires peuvent se révéler plus coûteuses que ce qui reste de droits de douane. Il peut en résulter des prix plus élevés, une mauvaise affectation des ressources, des choix restreints, des produits inférieurs et l'installation aux États-Unis au lieu d'au Canada d'importants fabricants dans l'industrie de pointe.

A dire vrai, le *Tokyo Round* place l'industrie canadienne en piètre posture autant sur le marché intérieur que sur le marché extérieur. Dans le premier cas, les tarifs douaniers sont trop bas pour lui assurer une protection efficace et, dans le deuxième cas, il ne dispose pas davantage d'un accès libre à un grand marché assuré, comme en bénéficient ses concurrents, la Communauté européenne, le Japon et les États-Unis.

4. Perspective pour l'industrie canadienne

De 1969 à 1979, la part canadienne du commerce international des produits manufacturés est tombée de 4.8 à 3.1 pour cent. La performance commerciale du Canada dans le monde et aux États-Unis n'a, au mieux, ni augmenté ni baissé depuis la parution du dernier rapport du Comité en 1978. Malgré de vigoureux efforts de la part du gouvernement, efforts qui seront rappelés dans la partie suivante, et l'achèvement des négociations commerciales multilatérales, le déficit dans l'échange des produits finis ne cesse de s'accroître. Le Canada court le risque, semble-t-il, de se faire exclure des marchés internationaux de produits fabriqués.

Un problème qui demeure, comme le soulignait le rapport précédent du Comité, c'est celui du trop grand nombre d'industries morcelées et inefficaces qui produisent surtout pour le petit marché canadien. Il faut noter que le Canada est le seul grand pays industrialisé qui ne dispose pas d'un accès libre à un marché allant de 100 à 300 millions d'habitants. Le secteur manufacturier, sauf quelques exceptions notoires, fabrique des produits technologiques courants en utilisant une technologie en grande partie importée. D'ailleurs une grande proportion de ce secteur (plus de 50 pour cent) appartient à l'étranger. Au Canada, la recherche et le développement reste à un niveau dangereusement bas. Et la productivité, qui s'accroît, le fait moins rapidement que dans les pays rivaux et reste nettement inférieure à celle des États-Unis.

Tous s'accordent sur les remèdes qui s'imposent, qui d'ailleurs ne prêtent guère à controverse: des économies d'échelle sont essentielles; le secteur manufacturier canadien doit se rationaliser; il doit se spécialiser dans certaines lignes particulières de production et non pas s'éparpiller dans une vaste diversité de fabrications; il doit moderniser ses procédés de production, réaliser des économies d'échelle et augmenter la productivité par le recours à des phases d'exécution prolongées et efficaces; il doit rechercher quels sont les domaines où le Canada dispose d'avantages naturels.

Où les avis sont partagés, c'est sur les moyens à prendre pour réaliser les changements.

B. Mesures prises jusqu'ici... et réactions

1. Mesures gouvernementales

Conscient de la faiblesse fondamentale d'une grande partie du secteur manufacturier canadien et de sa position encore plus précaire suite au *Tokyo Round*, le gouvernement a mis en œuvre ces dernières années un certain nombre de politiques ayant pour but de stimuler la restructuration de ce secteur, de l'aider et d'augmenter la compétitivité canadienne.

Le gouvernement a cherché à élargir le marché des produits canadiens au moyen de toute une gamme de programmes et de modifications aux politiques établies. C'est ainsi qu'au moyen de programmes «achetez canadien» et d'un dispositif de surveillance des achats faits en vue de mégaprojets; il a encouragé les Canadiens à remplacer l'achat de produits importés par celui de produits canadiens. Par son programme énergétique national, il favorise le recours aux ressources internes. A cela s'est ajoutée toute une série de programmes de développement industriel dont le programme de l'industrie de la défense et le programme du développement des entreprises. Le gouvernement s'est appliqué également à prendre un soin particulier de secteurs choisis dans l'industrie de pointe. Il a révisé les procédures de l'Agence d'examen de l'investissement étranger, mettant surtout l'accent, comme le voient les États-Unis, sur la condition d'un «bénéfice significatif pour le Canada». Enfin, il s'est efforcé de coordonner non seulement les marchés d'États fédéraux, mais aussi certains marchés d'État provinciaux, et de trouver un moyen d'encourager la restructuration des secteurs industriels du Canada.

En outre, en janvier 1981, on annonçait l'affectation d'un fonds spécial de 350 millions de dollars pour aider, au cours des trois prochaines années, les travailleurs mis à pied par suite de transformations industrielles et les localités frappées durement par ces transformations. Et des mesures spéciales ont été annoncées pour l'industrie du textile et de la chaussure. (Un examen détaillé du programme de développement industriel du gouvernement figure à l'Appendice B.)

Il peut être prématuré d'évaluer les résultats de certaines de ces mesures puisqu'elles viennent à peine d'être prises. Mais il est évident que la pratique de «deviner les gagnants», par exemple, dans le secteur de l'industrie de pointe, a eu des résultats mitigés. D'ailleurs, le Comité remarque que plusieurs des mesures ne représentent en somme que des prolongements de mesures déjà en place depuis quelques années et qui n'ont pas réussi jusqu'ici à amener la profonde restructuration de l'industrie canadienne qu'elles visaient.

2. Réactions américaines aux politiques canadiennes de développement industriel

Devant les mesures récentes de politique économique prises par Ottawa, Washington n'a pas tardé à crier à la déloyauté. En 1981, le gouvernement des États-Unis a réclamé publiquement des changements dans les règles de l'Agence d'examen de l'investissement étranger qui concernent les avantages pour le Canada, dans les régimes canadiens de remise de droit destinés à encourager les exportations et dans ce qu'il croit avoir un effet de distorsion du commerce dans les règles imposées par le programme énergétique national pour l'approvisionnement en marchandises, en matériels et en services. Les audiences du Congrès tenues spécialement pour étudier les politiques «discriminatoires» du Canada ont entendu réclamer d'énergiques mesures de représaille, notamment la promulgation d'un moratorium sur les investissements canadiens dans les sociétés américaines, l'établissement de règles financières plus sévères pour les sociétés canadiennes et l'interdiction aux entreprises d'énergie canadiennes de détenir des baux de minéraux sur les terres fédérales américaines. Aussi le gouvernement américain a-t-il créé, sous l'égide du *Office of the Trade Representative* du *Commerce Department*, un groupe de travail chargé de trouver des moyens de forcer le Canada à changer ses politiques.

Le gouvernement des États-Unis a en outre critiqué fortement les changements que le Canada se propose d'apporter à sa politique d'importation et il surveille de près la façon dont le Canada procédera pour mettre en application le code d'évaluation en douane et l'ampleur de son recours aux marchés d'État pour encourager les industries de pointe.

Il est indubitable que les États-Unis peuvent tenter de riposter de diverses façons nuisibles. En vertu de la *U.S. Trade Act* de 1974, le président des États-Unis est formellement autorisé à déclencher des représailles contre tout pays qui «applique des politiques... discriminatoires... qui nuisent ou restreignent le commerce des États-Unis». Ce peut être des droits ou des restrictions d'importation dirigés spécifiquement contre le Canada, un recours plus poussé au mécanisme des prix d'intervention pour les importations d'acier canadien, des conditions plus rigoureuses pour les opérations bancaires canadiennes aux États-Unis ou encore une action contre nos exportations de produits forestiers, secteur qui rapporte au Canada le plus de devises étrangères.

Considérant cette situation, le Comité s'inquiète de voir que les politiques de développement industriel du Canada, non seulement ne réussissent pas à provoquer la restructuration de l'industrie canadienne, mais encore elles font du Canada la cible du ressentiment du gouvernement américain, du Congrès et d'une fraction influente du secteur privé. Ce qui préoccupe le Comité, c'est de voir Ottawa ne pas assez tenir compte de la réaction du gouvernement et de l'industrie des États-Unis aux politiques canadiennes. La

grande interdépendance dans laquelle se trouvent les deux pays fait que les politiques de développement industriel du Canada peuvent avoir des effets néfastes sur les industries des États-Unis. Et les sociétés américaines lésées pourraient exiger du gouvernement américain et du Congrès qu'ils prennent des mesures en conséquence. Les confrontations ne peuvent que se multiplier dans le commerce bilatéral et le Congrès, en particulier, peut riposter, comme il l'a fait dans le passé, dans des domaines tout à fait étrangers. Il se peut que l'économie canadienne se retrouve dans une position pire que celle qui aurait été la sienne si le gouvernement canadien n'avait pas pris certaines de ces mesures de développement industriel.

A la lumière de ces préoccupations, le Comité considère qu'il est plus urgent que jamais de porter l'attention sur une autre politique possible.

PARTIE II

A. Une orientation nouvelle

Tel que le démontre la première étude, le Comité s'inquiétait de la faiblesse concurrentielle de l'industrie canadienne, en particulier du secteur manufacturier. Dans son rapport de 1978, ayant passé en revue les mesures de développement industriel prises jusqu'alors par le gouvernement, il proposait certaines recommandations susceptibles d'accroître le pouvoir concurrentiel du Canada. En conclusion, il a précisé que ces mesures par elles-mêmes ne pouvaient seules entraîner la restructuration nécessaire du secteur manufacturier. Elles ne pouvaient non plus garantir les débouchés voulus sur le marché américain, compte tenu surtout des barrières non tarifaires américaines. Aussi la principale recommandation du rapport de 1978 préconisait une étude sérieuse d'un accord de libre-échange bilatéral avec les États-Unis.

Malheureusement, le Comité n'est au courant d'aucun effort que le gouvernement aurait entrepris d'analyser le libre-échange bilatéral entre le Canada et les États-Unis et ses politiques continuent dans une direction opposée. Le gouvernement, en effet, a continué à renforcer ses programmes actuels destinés à stimuler le développement industriel comme ceux qui incitent à varier les importations, qui stimulent les exportations de produits de l'industrie de pointe, qui établissent une concertation dans les marchés d'État canadiens ou encore ceux que rendent plus forte l'Agence d'examen de l'investissement étranger.

La notion qu'il est nécessaire de disposer d'un grand marché a été entérinée, au cours des récentes réunions du Comité, par les représentants de diverses industries manufacturières canadiennes. Les sociétés qui ont des débouchés faciles sur le marché américain—et c'est le cas de celles qui fabriquent des produits aérospatiaux et des produits connexes en vertu du nouvel accord du GATT pour ce secteur—connaissent un grand succès dans leurs exportations aux États-Unis. Dans certains autres secteurs industriels, certaines grandes entreprises, dont les filiales canadiennes des multinationales, se ressaissent et trouvent sur le marché américain des débouchés pour leurs produits spécialisés en vertu d'ententes internes comme les mandats de production mondiaux. Cependant bon nombre de sociétés canadiennes n'ont pas cette chance et s'évertuent à régler leur problème de restructuration sans la garantie d'un marché. De plus en plus ces sociétés, au lieu d'investir au Canada, acquièrent des entreprises américaines afin de s'assurer un marché. (Les investissements canadiens directs aux États-Unis ont augmenté de 43 pour cent entre 1979 et 1980, la plupart par l'intermédiaire de filiales américaines de sociétés canadiennes.) Malheureusement d'autres sociétés canadiennes semblent se fier aux diverses politiques industrielles du gouvernement pour leur restructuration ou recherchent continuellement la protection des contingents et des mesures douanières et non douanières.

Le Comité est convaincu que ce qu'il faut, avant tout à l'industrie canadienne, ce sont des débouchés assurés sur le marché américain ou, mieux encore, un traitement préférentiel sur ce marché avant les pays fortement industrialisés d'Europe, le Japon et aussi les nouveaux pays industrialisés en pleine expansion. Il lui faut savoir que le marché américain lui restera ouvert, même si des pressions protectionnistes s'exercent contre les importations d'autres pays. Bien sûr, les politiques industrielles du gouvernement sont utiles à la restructuration de l'industrie canadienne, mais elles ne seront que des palliatifs à moins qu'elles ne réussissent à assurer des débouchés sur un grand marché—et les États-Unis sont manifestement ce grand marché. La situation d'une grande partie de l'industrie canadienne dans un avenir éloigné semble précaire.

C'est cette situation qui amène le Comité à opter pour une orientation différente, la négociation d'un accord bilatéral de libre-échange avec les États-Unis. De l'avis du Comité, si le pays veut conserver son niveau de vie actuel et sa présente capacité de production dans les années 90, la libéralisation fragmentaire du commerce et le recours aux trains de mesures de soutien devront céder la place à l'adoption sans hésitation de cette politique d'envergure.

Le Comité est conscient que la négociation d'un tel accord constitue une entreprise très complexe et qui comporte certains risques. Mais le danger de ne rien faire est encore plus grand.

1. Pourquoi pas un libre-échange multilatéral au lieu de bilatéral?

On a soutenu devant le Comité qu'un libre-échange multilatéral serait préférable à un libre-échange bilatéral avec les États-Unis: les avantages économiques seraient plus grands pour le consommateur canadien; le risque d'être dominé par les États-Unis serait moindre; la méthode multilatérale pour le commerce libre est la méthode traditionnelle du Canada et doit continuer ainsi. Le Comité sait très bien que le libre-échange multilatéral apporterait aussi de précieux avantages aux consommateurs canadiens. Il sait également que, le rapport de 1975, intitulé «Au delà des frontières», du Conseil économique, préconise le libre-échange multilatéral comme premier choix, bien qu'il admette qu'il serait peut-être nécessaire de trouver des solutions à courts termes dans un avenir rapproché. Le Comité constate en outre que, depuis 35 ans, à deux exceptions près, le Canada a favorisé la méthode multilatérale non discriminatoire comme celle qui lui était la plus utile. Les deux exceptions notables sont les ententes bilatérales avec les États-Unis sur les productions de défense et les produits automobiles, quoique même, dans ce dernier cas, le Canada accorde le traitement de la nation la plus favorisée à toute entreprise qui démontrerait les qualifications exigées pour les manufacturiers canadiens de «bonne foi».

N'empêche que le Comité se demande s'il est sage pour le Canada d'attendre des négociations commerciales multilatérales pour accéder plus librement aux grands marchés qui lui sont nécessaires. Dans combien de temps de pareilles négociations auront-elles lieu? Quel degré de libre-échange multilatéral peut-on espérer ainsi dans un avenir prévisible?

Si l'on fait abstraction des mécanismes de surveillance et de règlement des différends prévus pour le code des barrières non tarifaires du GATT ou, peut-être son prolongement, il faudra vraisemblablement attendre le milieu des années 90 pour une autre grande négociation commerciale multilatérale. Même que certains observateurs pensent que le *Tokyo Round* pourrait être la dernière négociation du genre. Et même, s'il y en avait une autre, il est peu probable qu'elle sauvegarde les intérêts du Canada. Parlant du *Tokyo Round* dans un récent article, M. Grey écrit «qu'il a démontré que le Canada peut espérer très peu de la Communauté européenne et du Japon quant à ses intérêts particuliers. Nous avons obtenu et obtiendrons d'eux dans les futures négociations, que ce qui reste de leurs négociations avec les États-Unis.» C'est que le GATT est devenu le «club des trois», une négociation tripartite où seules comptent la voix des États-Unis, celle de la Communauté européenne et celle du Japon. Le Canada ne doit pas s'illusionner et croire qu'il peut encore jouer un rôle important dans ces négociations.

Advenant la tenue d'autres négociations commerciales multilatérales, le professeur Ronald Wonnacott de l'Université Western en Ontario prédit qu'elles n'aboutiront pas à la libéralisation complète des échanges, mais

qu'elles permettront de s'y rapprocher petit à petit. Ce n'est pas, dit-il, ce dont a besoin l'industrie canadienne.

«...nous ne satisferons pas alors au besoin fondamental du Canada qui est l'obtention de débouchés faciles sur les marchés étrangers et, notamment sur le marché américain. Cette dernière étape est la plus importante parce que s'il est question de rationaliser l'industrie canadienne, il est aussi question d'en accroître l'étendue. Si l'accès au marché américain est garanti, il devient possible de consentir des investissements de grande envergure que cela entraîne, alors que s'il existe encore des tarifs, même minimes, ils compromettent beaucoup ces investissements.» (18:17)*

A vrai dire, il n'y a aucun doute que des réductions douanières, légères et graduelles, non seulement n'aident pas un pays comme le Canada, mais le placent en réalité dans une situation nettement désavantageuse. Les produits manufacturés canadiens, à cause des raisons citées plus haut, ont tendance à coûter cher. Des réductions douanières légères et graduelles ne donnent pas aux fabricants canadiens une marge de manœuvre nécessaire pour permettre la rationalisation et la spécialisation qui réduiraient les coûts et les rendraient plus compétitifs. Par contre, de telles réductions dans le tarif canadien permettent aux manufacturiers étrangers,—dont les coûts sont déjà plus concurrentiels grâce aux économies d'échelle que leur permettent les grands marchés,—d'envahir les marchés canadiens. On peut se demander si la politique du GATT finira enfin par inciter les producteurs canadiens à entreprendre la réorganisation nécessaire pour devenir compétitifs sur le plan international.

En tout cas, la tendance actuelle des exportations canadiennes vers la Communauté européenne et le Japon, laisse prévoir que le secteur manufacturier canadien ne tirerait que très peu de profit de plus grands débouchés sur les deux premiers marchés. **Pour les produits fabriqués, par opposition aux matières brutes, le Canada n'est fournisseur que de 3 à 10 pour cent des importations du Japon et de la CEE, tandis qu'il importe aux États-Unis 68 pour cent de produits fabriqués, par opposition aux matières brutes.**

En outre, les Canadiens ont vu se manifester, ces dernières années, une tendance au régionalisme dans les échanges internationaux. La Communauté européenne, avec son marché commun, est passée de six à neuf membres, puis à dix et comprendra probablement bientôt douze membres. Si l'on ajoute à cela ses accords de libre-échange de produits industriels avec les cinq pays qui restent membres de l'A.E.L.E., c'est un réseau libre-échangiste de seize pays que l'Amérique du Nord affronte en Europe. La situation est inquiétante pour le Canada et les États-Unis, d'autant plus qu'elle semble comporter un affaiblissement graduel du principe de non-discrimination de la clause de la nation la plus favorisée.

**Ces chiffres se rapportent aux délibérations du Comité. Le premier représente le numéro de parution des délibérations et le second en indique la page. À moins d'avis contraire, tous les propos ont été prononcés durant la première session du 32^e parlement 1980-1981.*

On plaide aussi, contre le libre-échange bilatéral, l'avantage qu'un régime multilatéral présente pour un petit pays, en lui donnant une certaine position de force devant un pays plus puissant. Rappelant l'écart de puissance commerciale qui existe entre le Canada et les États-Unis, les tenants du multilatéralisme soutiennent que, non seulement le Canada tire des avantages accrus du fait qu'il profite automatiquement des concessions arrachées aux États-Unis par les autres partenaires commerciaux comme la CEE et le Japon, mais aussi du fait que, dans les différends avec les États-Unis, il peut compter à la table de négociation sur l'appui d'États plus forts que lui et ayant des objectifs similaires.

Le Comité ne nie pas les avantages dont bénéficie le Canada grâce au régime multilatéral du GATT depuis 35 ans. Mais il ne voit pas pourquoi son appui continu au processus de libéralisation du GATT serait incompatible avec un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Advenant un tel accord, le Canada ne perdrait rien de ce qu'il a obtenu par l'intermédiaire du GATT sous le régime de la clause de la nation la plus favorisée. A vrai dire, dans les futures négociations du GATT, il pourrait profiter, sur bien des plans, que l'on approuve davantage le point de vue nord-américain. Enfin il devrait se rendre compte qu'il y a très peu à gagner sous le régime du GATT et que ses intérêts particuliers seront vraisemblablement mieux protégés par un accord avec les États-Unis.

Quant aux différends qui pourraient s'élever entre le Canada et les États-Unis et à l'inégalité de grandeur entre les deux pays, il est intéressant de noter que les accords de libre-échange signés par la Communauté européenne avec l'Autriche, la Finlande, l'Islande, le Portugal, la Suède, la Norvège et la Suisse ont été négociés individuellement avec chacun de ces pays. Dans chaque cas, l'inégalité de grandeur était encore plus qu'entre le Canada et les États-Unis. En outre, chaque accord prévoit une commission mixte distincte et un procédé particulier pour régler les différends. Il est évident qu'un tel organisme ferait partie intégrante de tout accord de libre-échange avec les États-Unis.

La création, au milieu de 1981, d'un organisme trilatéral de consultation commerciale entre les États-Unis, la Communauté européenne et le Japon a failli laisser le Canada «à l'écart». De telles initiatives rendent encore plus pressante la création d'une bonne négociation bilatérale entre le Canada et les États-Unis. Autrement, préoccupés par ces relations commerciales avec l'Europe et le Japon, les États-Unis pourraient oublier les intérêts de son important partenaire commercial, le Canada.

Un autre argument prononcé contre un accord bilatéral et qu'il est difficile de comprendre, est que le Canada sacrifierait ainsi son commerce actuel avec les autres pays. **L'Allemagne et les autres pays européens n'ont pourtant pas cessé leur commerce avec le reste du monde, quand ils se sont unis à la**

Communauté européenne. Bien au contraire, son commerce hors de la CEE a prospéré.

Le Comité en vient donc à la conclusion que le libre-échange multilatéral n'est pas un objectif réalisable dans les 20 prochaines années et que bien des intérêts-clés canadiens n'obtiendront rien dans les futures négociations du GATT. Il se demande, en outre, pourquoi le Canada devrait attendre la lente libéralisation multilatérale du commerce pour avoir des débouchés sur les grands marchés assurés, quand ses principaux compétiteurs ont déjà les leurs. Par exemple, le Japon possède un marché libre de plus de 100 millions d'habitants, la Communauté européenne et les anciens États membres de l'A.E.L.E. en ont un de 350 millions et les États-Unis, de 250 millions. **Et ce sont sur ces trois marchés que se fait entre 80 et 90 pour cent du commerce extérieur du Canada.**

Il est donc très important, pour le Canada, de prendre des mesures concrètes au lieu d'attendre la libéralisation lente du GATT, car sans trop s'en apercevoir, il glisse actuellement dans une plus étroite intégration économique avec les États-Unis*. Le fait est que les réductions douanières du *Tokyo Round* auront pour effet, en 1987, de faire circuler, sans droits de douane ou avec des droits inférieurs à 5 pour cent, plus de 95 pour cent des exportations canadiennes aux États-Unis et 85 pour cent des importations canadiennes en provenance de ce pays. Qu'il s'en rende compte ou non, le Canada se dirige inexorablement vers une plus grande interdépendance dans ses relations commerciales avec les États-Unis. En 1980, une étude canado-américaine** constatait que chacune des économies devient de plus en plus dépendante de l'autre pour une vaste étendue de biens. Puisque les structures tarifaires en vigueur militent contre la circulation des marchandises de fabrication supérieure, l'accent a donc été mis sur l'échange de produits intermédiaires, avec le résultat que les procédés de production s'intègrent de plus en plus. En outre, la tendance des multinationales canadiennes de s'installer outre-frontière pour échapper aux droits de douane et aux obstacles non douaniers a donné lieu à une augmentation de propriété, de design et de développement des produits qui est binationale. Le professeur Sidney Weintraub de l'Université du Texas, lors de son témoignage devant le Comité a abondé dans le même sens. Même sans effort, a-t-il dit, les deux économies s'intègrent de plus en plus. A son avis, il n'existe ailleurs aucun deux pays industriels indépendants aussi profondément interdépendants sur le plan économique. C'est que le Canada, en maintenant des barrières tarifaires bilatérales, intensifie, en somme, sans le vouloir l'intégration économique des deux pays.

* Article du *Financial Post*, 17 mars 1979 «*Psst-we're backing, eyes shut, into closer trade ties with the U.S.*».

** Peter Morici, *Canada-United States Trade and Economic Interdependence*. Institut de recherche C.D. Howe (Canada) et *National Planning Association* (États-Unis), 1980.

De même, en voulant ignorer une plus grande interdépendance commerciale, en négligeant de prendre des mesures concrètes pour la réglementer et de négocier des ententes sur les avantages, les sécurités et les réajustements et, en particulier, un traitement préférentiel quant aux barrières non tarifaires, le Canada subit les inconvénients d'un marché non protégé et est privé des avantages importants que pourrait lui apporter un accord bilatéral de libre-échange. **En refusant ainsi de voir la réalité, le Canada subira le coût du libre-échange sans en obtenir les avantages.**

Le libre-échange bilatéral offre deux autres avantages marqués sur le libre-échange multilatéral. D'abord il réduirait pour l'industrie canadienne la concurrence des importations des autres pays, car il serait possible de maintenir contre ceux-ci les tarifs douaniers. Ensuite, le Canada bénéficierait, sur le marché américain, d'un traitement de faveur par rapport aux autres pays, car les États-Unis pourraient aussi maintenir leurs douanes et leurs contingentements contre ces pays. En outre, un accord multilatéral de libre-échange serait beaucoup plus difficile à négocier qu'un accord bilatéral. Avec un seul interlocuteur, a fait observer le professeur Ronald Wonnacott, il est possible de négocier des mesures de transition plus propices et le calendrier des réductions tarifaires et des diminutions de barrières non tarifaires peut s'échelonner afin de mieux tenir compte de la situation canadienne. La surveillance de ces réductions peut se faire plus efficacement avec un seul partenaire mais pourrait être impossible avec une multitude de pays lointains.

2. Ni un marché commun, ni une union douanière

Il faut bien comprendre ce que le Comité recommande. **C'est un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Ce n'est ni un marché commun, ni une union douanière.**

Les séances du Comité, les commentaires de la presse et même les études universitaires ont démontré que trop de Canadiens dans le gouvernement, dans les médias et dans le monde des affaires ne saisissent pas les différences profondes qui existent entre une zone de libre-échange, un marché commun et une union douanière.

Pour commencer, une zone de libre-échange verrait l'élimination, par étapes, de certains tarifs douaniers qui existent encore. Ensuite, et cela est plus important, l'accord bilatéral de libre-échange donnerait au Canada et aux États-Unis le mécanisme nécessaire pour supprimer ou réduire les barrières non tarifaires entre les deux pays. Un tel accord ne nuirait aucunement aux tarifs et barrières non douanières que l'un ou l'autre pays pourrait vouloir utiliser contre un pays tiers.

La proposition touchant un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis vise à renforcer l'industrie canadienne en l'aidant à rationali-

ser les secteurs où se perd la protection douanière traditionnelle, sans pour autant acquérir les avantages dont disposent ses concurrents, notamment l'assurance d'un grand marché.

Le Comité ne saurait trop insister sur ce que sa proposition d'accord de libre-échange avec les États-Unis N'EST PAS:

- Ce n'est pas un marché commun nord-américain.
- Ce n'est pas un marché commun canado-américain.
- Ce n'est pas un projet de mise en commun des ressources énergétiques.
- Ce n'est pas un projet d'intégration politique.
- Ce n'est pas un projet de «continentalisme», si ce mot est utilisé dans un sens péjoratif et non comme synonyme de coopération mutuelle.

Un marché commun ou une union douanière, par opposition à une zone de libre-échange, implique la libre circulation des biens, des travailleurs et des capitaux entre États membres et l'acceptation par ceux-ci de pratiquer envers le reste du monde des tarifs douaniers uniformes et d'harmoniser leurs barrières non douanières et beaucoup d'autres choses dans leurs relations mutuelles et dans leurs relations avec le monde extérieur. En outre, l'exemple le plus connu de marché commun, la Communauté européenne, envisage spécifiquement une certaine mesure de coopération politique (comme le montrent les récentes élections directes au parlement de la Communauté), sinon une pleine union politique. L'hésitation de certaines nations à se joindre à la CEE, comme ce fut le cas de la Grande-Bretagne, tient au fait qu'une telle participation leur enlève progressivement une bonne part de leur souveraineté nationale. On ne trouve ces caractéristiques dans aucun des traités de libre-échange transigés par la Finlande, la Suède, la Norvège, l'Autriche, la Suisse et le Portugal avec la Communauté européenne. On ne les trouverait non plus dans un tel accord entre le Canada et les États-Unis.

Un accord de libre-échange n'aurait aucun effet sur les ressources minières et autres ressources du Canada que celui-ci pourrait exporter ou non à sa guise. D'ailleurs ces ressources en général ne sont pas assujetties à la douane à moins d'avoir subi au moins une première transformation. Une telle transformation serait de fait encouragée et stimulée par l'accord, vu que celui-ci donnerait aux ressources ainsi transformées un libre accès au marché américain. Le pétrole, le gaz naturel et l'électricité ne sont pas frappés de la douane et pourraient continuer dans les deux pays à être régis par les mêmes permis et les mêmes autorités de réglementation qu'ils le sont maintenant. Si le Canada et les États-Unis suivent l'exemple européen, non seulement l'agriculture, mais aussi les pêches seraient exclues de l'accord même pour les questions de tarifs douaniers (une telle exclusion étant aussi permise sous le régime du GATT). Les contingentements canadiens des textiles et des chaussures à des pays tiers ne seraient pas touchés. Au contraire, l'industrie textile du Canada et son industrie de la chaussure pourraient continuer de bénéficier

de la protection qu'on lui accorde vis-à-vis du reste du monde, tout en ayant un libre accès au marché américain.

Le libre-échange bilatéral ne signifie pas la libre circulation des travailleurs entre les deux pays. Pour ce qui est du déplacement des capitaux entre les deux pays, il existe déjà un mouvement tellement libre que la question ne semble pas importante. D'ailleurs, même au sein de la Communauté européenne, certaines restrictions s'appliquent au déplacement de capital. Il faudra prévoir des politiques qui pourraient influencer les investissements directs de part et d'autre, comme celles que le Canada met en application par son Agence d'examen de l'investissement étranger, et devront faire l'objet d'examen lors des négociations; vraisemblablement le Canada voudra maintenir ces politiques de l'Agence au cours de la période de transition. (Voir page 96)

Le libre-échange ne signifie pas l'intégration politique des deux pays.* Il est important de rappeler à nouveau les exemples européens de la zone de libre-échange, l'A.E.L.E., et du marché commun, la Communauté européenne. En premier lieu lorsque les six États européens ont formé la Communauté, les autres pays d'Europe, notamment le Royaume-Uni, la Suède, la Norvège, le Danemark, l'Islande, le Portugal et la Suisse, et ensuite l'Autriche et la Finlande, créèrent en 1957, une zone de libre-échange, l'Association européenne de libre-échange, qui comportait le libre commerce des biens industriels, mais aucune des caractéristiques d'un marché commun ou d'une union douanière. Lorsque le Royaume-Uni et d'autres membres de l'A.E.L.E. s'associèrent à la Communauté européenne en 1972, l'Association prit fin et les petits pays de l'Europe de l'Ouest qui restaient, dont la Suisse (6 millions d'habitants), le Portugal (9 millions), la Suède (7 millions), l'Autriche (7 millions), la Finlande (4,5 millions) et la Norvège (3,7 millions) décidèrent tous de négocier un accord de libre-échange industriel avec la CEE (225 millions). Dans chaque cas, l'accord fut signé. Dans chaque cas, la disproportion des populations des deux parties était plus grande que celle qui existe entre le Canada et les États-Unis.

Tel que le Comité le fait remarquer dans son rapport précédent, le cas de la Finlande était d'un intérêt particulier. Ayant tenu compte de ses exportations de biens industriels pendant sa participation à l'A.E.L.E., la Finlande a constaté que ses échanges avec le Royaume-Uni malgré son économie au ralenti augmentaient plus rapidement que ses échanges avec l'Allemagne dont l'économie était en pleine expansion. Or, l'Allemagne avait toujours été le gros client de la Finlande, malgré que celle-ci n'avait pas libre accès à son marché. C'est cette constatation qui a poussé la Finlande à signer un accord de libre-échange avec la Communauté.

* L'importante question des répercussions politiques d'un libre-échange bilatéral est traitée plus amplement à la Partie VI.

Un autre bon exemple est le cas de la République d'Irlande qui bénéficie d'un libre-échange avec la Grande-Bretagne depuis un certain nombre d'années. En 1966, on établissait entre les deux pays une zone de libre-échange suivant les critères de l'A.E.L.E. Le Royaume-Uni supprima aussitôt tous les droits sur les importations d'Irlande et celle-ci élimina les droits sur les importations du Royaume-Uni en dix étapes s'échelonnant sur neuf ans. Déjà une grande proportion des échanges dans un sens comme dans l'autre se faisait librement. Il s'agissait, selon le gouvernement irlandais qui y insistait, d'un simple accord commercial et rien de plus et ne comportait aucune incidence politique. Un minimum de liens institutionnels fut établi, mais très peu sinon aucune harmonisation de politiques, encore qu'une telle harmonisation existait déjà dans une certaine mesure. Bien que l'accord n'ait pas duré le temps prévu, puisque les deux pays entraient dans la Communauté européenne en 1972, il a néanmoins intensifié entre 1965 et 1970 les échanges anglo-irlandais et augmenté les exportations industrielles de l'Irlande vers les autres pays.

Enfin le cas du libre-échange entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande peut également servir d'exemple. Avant l'accord, la balance commerciale de la Nouvelle-Zélande avec l'Australie était nettement déficitaire; chaque pays trouvait chez lui son meilleur marché pour ses produits fabriqués, mais la plus grande force et la plus grande modernisation de l'industrie australienne préoccupait beaucoup la Nouvelle-Zélande. En 1966, un accord de commerce bilatéral créait une zone limitée de libre-échange pour 13 millions d'habitants. L'accord ne portait que sur environ 50 pour cent du commerce réel, qui en grande partie se faisait déjà librement, et il comprenait de nombreuses matières brutes. Au cours des sept premières années de l'accord, les échanges ont augmenté de 78 pour cent entre les deux pays et le solde créditeur de l'Australie est passé de 4 à 1 à 2 à 1. Il y avait très peu de structures institutionnelles prévues. C'est dire que l'accord semble avoir été avantageux au plus faible des partenaires.

Dans les trois cas cités, le partenaire le plus faible a vu son commerce extérieur grandir. Dans aucun cas, l'accord n'a donné lieu à aucune intégration politique perceptible. (Voir Partie VI.)

B. Un accord bilatéral et le GATT

Etant venu à la conclusion que la meilleure politique que pouvait suivre le gouvernement du Canada était de rechercher un accord commercial bilatéral avec les États-Unis, il fallait que le Comité se penche sur la question importante de la marche à suivre. Puisque les deux pays en cause préconisaient depuis longtemps l'idéal de la non-discrimination, il semblait donc souhaitable que tout accord de libre-échange convenu s'en tienne à la légalité des

Articles du GATT. Agir autrement provoquerait les représailles des pays tiers, chose à laquelle ne tiennent ni les États-Unis ni le Canada. En outre, il est à prévoir qu'aucun des deux pays n'aimerait voir «s'effriter» les solides réalisations du GATT dans la libéralisation du commerce, ce qui risque de se produire si la plus grande puissance commerciale du monde, les États-Unis se joignait à un accord qui viole ouvertement le contrat du GATT.

Le Comité a donc examiné les diverses options possibles sous le régime du GATT pour la conclusion d'un accord commercial bilatéral. Le principe de base qui régit les dispositions du GATT concernant les accords de libre-échange est celui de la non-discrimination, c'est-à-dire que chacun des pays signataires doit, sans discrimination, rendre disponible à tous les autres pays toute concession qu'il peut négocier en matière de tarifs douaniers ou de barrières non tarifaires. L'Article XXIV, toutefois, permet aux signataires, sous certaines conditions, des unions douanières et des accords de libre-échange préférentiels. Néanmoins il est possible, si les conditions ne sont pas respectées, d'obtenir le droit à un accord de libre-échange préférentiel si la chose est approuvée par les deux tiers des signataires du GATT, en vertu d'une procédure de dispense énoncée à l'Article XXV. Les États-Unis, mais non le Canada, ont obtenu une telle dispense pour l'Accord de l'automobile de 1965.

1. Une orientation positive

Au lieu d'un accord général de libre-échange, M. Rodney Grey propose une orientation positive. Selon lui, dans les domaines que le GATT avait négligés tels les marchés d'État, la pétrochimie, les droits compensateurs, etc., le Canada et les États-Unis devraient tenter de conclure, point par point, des ententes bilatérales qui libéreraient davantage le commerce. Les nouveaux débouchés qui en résulteraient seraient offerts en même temps à tout autre pays qui peut offrir des débouchés sur leurs marchés, procédé conditionnel connu sous le nom de clause de la nation la plus favorisée. Cependant, dans le secteur de la pétrochimie, M. Grey a déclaré au Comité qu'il serait peut-être nécessaire de conclure un accord bilatéral de faveur, «s'éloignant ainsi de la règle stricte de la non-discrimination. De cette façon, a-t-il dit, nous pourrions bâtir un accord, petit à petit et un domaine à la fois ou un régime spécial de commerce.»

L'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du Tourisme dans le gouvernement ontarien, préconise la même démarche. Après avoir exprimé son opposition à un libre-échange général avec les États-Unis et ayant reconnu M. Grey comme conseiller auprès du gouvernement ontarien, il a expliqué que ce que l'Ontario voulait, c'était «un accès bilatéral plus grand, structuré et négocié avec soin, au marché américain dans certains secteurs où ce serait profitable à notre économie».

Au départ, une telle orientation apparaissait séduisante pour deux raisons: en premier lieu, les objectifs sont simples et limités, et pourraient en conséquence donner lieu à des solutions rapides: en second lieu, les négociations pourraient se concentrer sur des secteurs choisis où, comme le dit M. Grossman, ce serait profitable à l'économie canadienne. En outre, il n'aurait pas été nécessaire de prendre des chances et de faire des concessions, ce qui est pénible pour l'homme politique et difficile pour le négociateur.

Le Comité est d'avis, toutefois, qu'une telle démarche exigerait une série de dispenses en vertu de l'Article XXV, sous peine d'encourir des représailles. L'expérience du GATT nous enseigne que les pays tiers, même si on leur offre de participer, en vertu de la clause conditionnelle de la nation la plus favorisée, à l'accord sectoriel pourvu qu'ils ouvrent leurs propres marchés, pourraient néanmoins s'objecter à un accord bilatéral qui est non conforme aux dispositions de l'article XXIV. Chose certaine, ils le feraient si un accord sectoriel bilatéral de faveur se transigeait en dehors des cadres du GATT. Dans le cas des produits pétrochimiques en particulier, certains grands pays producteurs de tels biens de la Communauté européenne ne seraient pas d'accord.

Sur un autre plan que celui de ces difficultés théoriques, le Comité n'a décelé aucun intérêt de la part des Américains pour cette orientation pratique. L'enquête menée par la *U.S. Chemical Manufacturers Association* auprès de ses membres pour connaître leur attitude envers un accord bilatéral touchant la pétrochimie a démontré un désintérêt quasi total; moins de dix pour cent ont répondu et cela malgré l'intérêt qu'aurait déclaré au moins une grande multinationale. Deux fois,—en 1977 et en 1980,—le gouvernement canadien a amorcé des négociations bilatérales sur les marchés d'État de matériel de transport urbain, et les deux fois sans aucun succès. En juillet 1979, le gouvernement américain a entrepris d'étudier sérieusement la demande canadienne en vue d'une exemption des dispositions *Buy American* de la *Surface Transportation Assistance Act*, mais jusqu'à présent rien ne s'est produit. **Si, par un procédé *ad hoc*, ce seul domaine litigieux s'est révélé si difficile à négocier et a donné si peu de résultat, le Comité se demande combien de temps il faudra au Canada pour résoudre, par l'orientation positive, toute la gamme des questions à traiter bilatéralement.**

Tous les témoins entendus à Washington déconseillent la démarche positive. Bien qu'ils voient l'intérêt du Canada dans chaque accord particulier, ils se demandent néanmoins où se trouve l'avantage pour les États-Unis. Même advenant un intérêt mutuel, ils craignent que la faible position de négociation du Canada en ferait les frais. Le Congrès, soulignent-ils, s'opposera violemment à toute entente spéciale avec le Canada, à cause de son désaccord avec les clauses protectrices de l'Accord de l'automobile. Selon eux, il faut éviter l'eau vaseuse des négociations sectorielles, qui susciterait des réactions de

tous les groupes intéressés, agitation qu'encourage le système parlementaire du Congrès. Si le Canada veut une entente spéciale avec les États-Unis, les témoins américains conseillent tous d'opter pour un accord général de libre-échange. D'autant plus que cette démarche, disent-ils, pourrait entraîner un appui réel de la part du gouvernement et du Congrès.

2. Une déclaration de zone de libre-échange en vertu de l'Article XXIV

Dans un document qui fait autorité et que le professeur John Quinn, spécialiste juridique de l'Université Western en Ontario, a rédigé à la demande du Comité, il est dit que l'Article XXIV du GATT offre deux possibilités d'établir un accord de libre-échange: une déclaration ou la conclusion d'un accord provisoire. L'Article XXIV exige la suppression totale des restrictions et des barrières pour «l'essentiel» du commerce de marchandises effectué entre les pays signataires d'un accord préférentiel. L'expérience préalable touchant l'Article XXIV montre que la libéralisation de 80 pour cent des denrées échangées entre les deux pays sera jugée suffisante pour répondre au critère de «l'essentiel des échanges commerciaux». En ce qui concerne la procédure déclaratoire, le Canada et les États-Unis pourraient émettre une déclaration bilatérale stipulant qu'une zone de libre-échange, selon la définition de l'Article XXIV, doit dorénavant exister entre les deux pays. Après quoi, ceux-ci pourraient aller de l'avant et libéraliser certains produits ou secteurs particuliers.

En se fondant sur les statistiques du commerce bilatéral réel et leurs projections jusqu'en 1987, année où seront mises en vigueur les réductions tarifaires du GATT, le Comité est d'avis que le commerce canado-américain pourrait satisfaire ou presque satisfaire à l'exigence de «l'essentiel des échanges commerciaux» imposée par le GATT pour l'établissement d'une zone de libre-échange. Considérant la masse des produits à base de ressources qui s'échangent librement et l'énorme circulation libre des produits en vertu de l'Accord de l'automobile, c'est déjà tout près de 70 pour cent du commerce bilatéral qui se fait sans droits de douane. Comme nous le disions plus haut, en 1987, 80 pour cent des exportations industrielles du Canada vers les États-Unis ne seront pas assujetties à la douane et 15 pour cent de plus ne seront frappées qu'à concurrence de 5 pour cent. Dans l'autre sens, les chiffres respectifs sont de 65 pour cent et de 26 pour cent. Enfin il est arrivé au GATT d'accepter un accord de libre-échange avec une proportion moindre de marchandises échangées sans droits de douane.*

Le Comité conclut donc qu'en 1987 une zone de libre-échange pourrait exister de fait entre le Canada et les États-Unis quant aux tarifs douaniers.

* Le commerce agricole serait exclu d'un accord canado-américain, comme il est exclu de la plupart des accords de libre-échange, y compris l'A.E.L.E. Il pourrait y avoir des plaintes de la part des partenaires du GATT, mais il est douteux qu'une contestation sérieuse en découle.

Aux termes du règlement du GATT, le Canada et les États-Unis pourraient en théorie déclarer en 1987 qu'une zone de libre-échange bilatéral existe déjà et ensuite libéraliser le commerce, produit par produit ou secteur par secteur, sans avoir recours davantage à une exemption du GATT.

Certains diront que, si en fait une zone de libre-échange existera en 1987, il n'y a aucune raison pour le Canada de poursuivre l'affaire. La réponse est que 80 pour cent du commerce bilatéral exempt de droits en 1987 se composera en grande partie de ressources et de biens provenant de ressources et du commerce important sans douane qui se fait en vertu de l'Accord de l'automobile, des ententes de partage en matière de production de défense et de l'entente sur l'aéronautique civile. Or les difficultés du Canada se trouvent dans les 15 ou 20 pour cent qui restent et qui touchent le secteur manufacturier qu'il faut rationaliser et rendre internationalement compétitif si le Canada veut corriger son déficit de 20 milliards dans les produits finis.

Cependant la déclaration comporte un grave défaut. Elle méconnaît la mesure de protection que donnent les obstacles non douaniers. Comme le Comité l'a dit déjà, ces obstacles deviennent, plus encore que les douanes, de sérieuses entraves au commerce. Les dernières négociations commerciales multilatérales l'ont prouvé. Il est très difficile de prévoir l'étendue de cette protection non tarifaire dans les droits compensateurs, l'évaluation des douanes et les procédés anti-dumping. Aussi les autres pays du GATT pourraient soutenir qu'un accord bilatéral établi par voie de déclaration et qui ne tiendrait pas compte des barrières non tarifaires ne répond pas pleinement aux critères du GATT dans la conjoncture actuelle du commerce international. Et des plaintes et des représailles contre le Canada et les États-Unis pourraient s'ensuivre. En outre, bien que le GATT ait acquiescé à une déclaration dans le cas de certains pays qui avaient un niveau inférieur de commerce exempt de droits, il est très douteux qu'il le fasse quand une des parties à la déclaration de libre-échange est une grande puissance commerciale comme les États-Unis. Comme l'a dit au Comité le professeur Weintraub, le mécanisme de la «déclaration» paraîtra aux autres comme cousu de fil blanc. Les États-Unis ne voudront certes pas donner l'impression qu'ils affaiblissent le GATT. Et, pour le Canada, la méthode de la déclaration ne lui donne pas l'assurance que son gros problème avec les États-Unis sera réglé, soit les barrières non tarifaires.

3. Un accord provisoire en vertu de l'Article XXIV

La seconde possibilité que permet l'article XXIV du GATT, selon le professeur Quinn, est que le Canada et les États-Unis concluent «un accord provisoire menant à l'établissement . . . d'une zone de libre-échange». Si on choisit cette voie, il faut remettre aux signataires du GATT un plan et un programme pour l'établissement de la zone de libre-échange dans un délai

raisonnable et leur fournir des renseignements suffisants pour leur permettre de faire des recommandations. L'«accord provisoire» a été le moyen utilisé jusqu'ici pour tous les accords régionaux présentés au GATT. Il n'y eut dans aucun cas de recommandations officielles, bien que des consultations non officielles aient pu amener des modifications à l'accord projeté. Aucune définition de l'expression «dans un délai raisonnable» n'a été donnée. Dans cette option, le passé semble indiquer que les deux pays seraient libres d'établir leur propre calendrier ainsi qu'un programme pas trop contraignant quant au moment et aux modalités des étapes successives de la libéralisation future.* A dire vrai, ce que cela entraînerait, serait quelques réductions de tarifs semblables à celles qui seront en vigueur de toute façon en 1987, mais avec l'avantage précieux pour le Canada d'un mécanisme permettant de négocier les réductions mutuelles de barrières non tarifaires.

Après avoir étudié les trois orientations ou démarches, dont deux visent l'établissement d'un accord bilatéral de libre-échange en vertu des dispositions de l'Article XXIV et l'autre, une négociation positive, secteur par secteur et problème par problème, ayant pour seul objet de libérer davantage le commerce, **le Comité recommande, comme meilleure solution, que le Canada et les États-Unis choisissent le mécanisme de l'«accord provisoire» pour réaliser entre eux un accord de libre-échange.** Cette orientation genre parapluie est supérieure à la déclaration, puisque les barrières non tarifaires seraient étudiées et figureraient dans le plan et le calendrier. Elle est également supérieure à l'orientation positive qui, bien que séduisante pour le Canada, risque d'être opposée par les signataires du GATT et n'offre pas assez d'intérêt pour les États-Unis pour être rentable.

Le gros avantage de l'«accord provisoire», c'est qu'il permet au Canada, de juger avant la fin des premières négociations, jusqu'à quel point les États-Unis sont prêts à réduire, bilatéralement, certaines des barrières non tarifaires qui lui causent des difficultés. En même temps, les négociations préliminaires feraient connaître les objectifs des États-Unis en ce qui concerne les barrières non tarifaires canadiennes. Une telle démarche, en effet, permet à chacun de connaître la position de l'autre avant de ratifier le traité ou de s'engager à signer un accord. Dans le domaine des mesures non douanières où foisonnent les inconnus, un tel procédé est fort avantageux.

4. Accord général ou ententes sectorielles?

Dans le cadre d'un «accord provisoire» qui entraînerait un accord bilatéral de libre-échange avec les États-Unis, il peut paraître avantageux dans l'optique canadienne d'avancer lentement sur le chemin du libre-échange, en abordant un secteur à la fois (par exemple, le secteur pétrochimique) ou une

* Il peut être possible, dans un accord provisoire, de programmer la libéralisation par secteur, plutôt que de procéder à des réductions générales sur une certaine période de temps. (Voir pages 39-40)

seule question (par exemple, les marchés d'État). Sans doute une progression plus lente permettrait au Canada de se concentrer sur les points les plus délicats de son exportation et de s'adapter tranquillement au bouleversement qui pourrait s'ensuivre. Elle soulèverait moins d'opposition politique au Canada et réduirait les risques économiques. Le Comité a écouté les défenseurs d'une telle politique et l'industrie pétrochimique a justement été citée comme secteur où il serait bon de commencer. Cependant, parmi les zones de libre-échange établies sous le régime du GATT, aucune n'a procédé par secteur. Et même si on acceptait que deux pays puissent, dans le cadre d'un accord provisoire, libérer davantage les échanges en négociant une question ou un secteur à la fois au lieu de libéraliser plusieurs plans à la fois, certains témoins, comprenant des personnalités américaines très connues, ont prévenu le Comité qu'une telle méthode n'est pas à conseiller et ne fonctionnerait pas. Pour commencer, la seule négociation, dans un seul secteur, de l'équilibre des coûts et des avantages pour chacun des pays serait si compliquée qu'elle pourrait même empêcher toute entente. Voici ce que dit à ce propos le professeur Weintraub de l'Université du Texas:

«Il est beaucoup plus difficile d'en arriver à une situation de libre-échange si les négociations se font par secteur. En négociant par secteur, vous compliquez le problème, au lieu de le simplifier... Nous avons commencé dans le cadre du GATT, en discutant de chaque article, mais cette façon de procéder est devenue tellement onéreuse que nous avons dû faire des exceptions et négocier ouvertement. La Communauté européenne... a réduit ses tarifs en général plutôt que de négocier par article. L'Association de libre-échange de l'Amérique latine a choisi de procéder différemment, en étudiant article par article. Les négociations n'ont rien donné et l'organisation n'existe plus.» (17:11)

Une deuxième raison pour laquelle il faut éviter la méthode sectorielle, selon lui, c'est que dans chacun des secteurs un pays ou l'autre aurait l'avantage. Il serait difficile de trouver une autre industrie comme l'industrie automobile où les avantages sont partagés, et même l'Accord de l'automobile a souvent été l'objet de récriminations des deux côtés. Dans un secteur industriel particulier, il est presque impossible, sous un régime de libre-échange, que les deux pays profitent également de l'emploi, de l'investissement ou de la production, quelles que soient les garanties temporaires prévues. En outre, des compensations sont difficiles à trouver. Même l'industrie pétrochimique, premier secteur qui demandait un accord de libre-échange dans son domaine propre, a rencontré des difficultés à trouver des compromis au sein de l'industrie elle-même qui rendraient l'accord acceptable aux producteurs américains. Dans son témoignage, M. Jack Dewar, président de l'Union Carbide Canada Ltd, disait ceci au Comité:

«Même après mûre réflexion, je suis incapable de penser à une autre compensation dans le secteur des produits pétrochimiques et des charges d'alimentation, qui serait acceptable pour les États-Unis, tout en étant avantageuse pour le Canada... Je ne voudrais toutefois pas vous laisser l'impression que ce quid pro quo doit être limité au secteur pétrochimique ou à un autre secteur connexe.» (9:18)

Toute entente libre dans un secteur aurait une répercussion sur un autre secteur qui n'est pas traité. Car il peut être extrêmement difficile de faire le partage des éléments et des composantes utilisées dans les deux secteurs. Resterait enfin le problème de décider quelles industries seraient privilégiées, et dans quel ordre, selon les accords sectoriels bilatéraux de libre-échange.

Le Comité conclut que, sous un régime d'accord provisoire, la seule chance de succès serait de tenir compte de toute la gamme des produits échangés et d'échelonner les réductions prévues tout au long d'une période de transition. Cela ne signifie pas toutefois, selon divers témoins, qu'il ne serait pas possible de négocier des périodes de transition plus longues pour des articles qui soulèvent des problèmes particuliers. D'ailleurs il n'est pas nécessaire de tout inclure. **Mais, comme l'ont dit plusieurs témoins, il serait plus rentable d'inclure tout sauf les articles expressément exclus plutôt que d'exclure tout, sauf les articles qui ont fait l'objet de négociations.** Comme on l'a dit plus haut, l'agriculture ne figurerait pas dans l'accord. Cette exclusion reflète le point de vue des témoins américains et suit l'exemple de l'A.E.L.E.

5. Accord préférentiel ou «extensible»?

Ayant déterminé que le mécanisme le plus efficace pour établir un libre-échange bilatéral était l'«accord provisoire» comportant un plan ou un programme pour la libéralisation générale du commerce, le Comité s'est alors penché sur la question de savoir si l'accord devait être préférentiel, ce qui serait la chose normale en vertu de l'Article XXIV, ou s'il devait être extensible, c'est-à-dire, tenir compte de la clause conditionnelle de la nation la plus favorisée, permettant aux pays qui voudront s'y joindre, s'ils acceptent les conditions.

Un certain nombre de témoins favorisaient la deuxième option, en s'appuyant probablement sur la clause conditionnelle de la nation la plus favorisée qui a été adoptée dans le *Tokyo Round* pour l'Accord sur le commerce de l'aéronautique civile. Cet accord accorde à chacun des signataires un accès libre à leur marché réciproque, mais aussi permet à tout autre membre du GATT de bénéficier de tous ses avantages s'il choisit d'ouvrir ses propres marchés aux produits en cause.

Ce serait aussi une option qui pourrait plaire aux États-Unis si l'on en juge par la déclaration de politique commerciale faite en février 1981 par le représentant spécial du commerce, qui rappelait l'adhésion du gouvernement Reagan à un régime de commerce «ouvert et juste» dans le cadre du GATT et son désir d'explorer les possibilités de libérer davantage d'autres domaines.

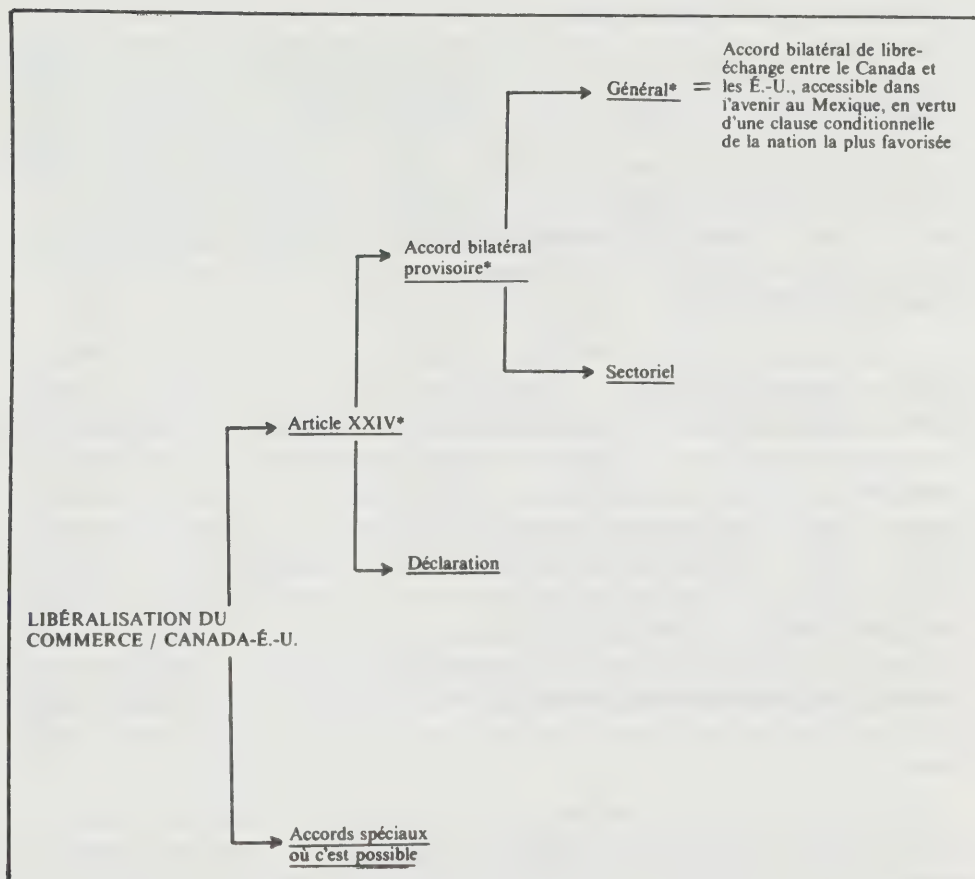
Il ne faut pas oublier que les États-Unis voudront sans doute resserrer les liens de coopération économique avec leur voisin du sud, le Mexique. On a tenté maintes fois de suggérer un accord trilatéral nord-américain entre le

Canada, le Mexique et les États-Unis. Mais l'étape de développement du Mexique n'est pas celui du Canada ou des États-Unis et le gouvernement américain en est très conscient. En effet, en août 1981, dans son rapport au Congrès sur les accords de commerce nord-américains, le président Reagan disait: «qu'à l'heure actuelle il semble plus sage d'améliorer les relations commerciales avec le Mexique et le Canada séparément, plutôt que sur une base régionale». L'industrie mexicaine est hautement protégée et le Mexique n'est pas encore membre du GATT. Les salaires mexicains sont de beaucoup inférieurs à ceux des autres pays et, en conséquence, les inquiétudes particulières des travailleurs américains envers la main-d'œuvre du Mexique n'est pas la même que celle qu'ils ressentent envers la main-d'œuvre canadienne. Toute proportion gardée, le Mexique ne possède aucune infrastructure industrielle et a besoin d'autres industries pour agrandir son secteur manufacturier. Le marché des biens de consommation à fabrication poussée est limité. Conscient de ces différences, le professeur Weintraub croit que, dans la phase de développement actuel du Mexique, il est impossible de songer en ce moment à un accord trilatéral de libre-échange qui soit équilibré. Du point de vue américain, conclut-il, deux accords bilatéraux parallèles, l'un avec le Canada et l'autre avec le Mexique, seraient plus convenables qu'un accord trilatéral.

Le Comité admet que l'heure n'est pas venue de créer une vraie zone nord-américaine de libre-échange et qui comprendrait le Mexique. Au lieu, on devrait rédiger un accord bilatéral de libre-échange entre les États-Unis et le Canada qui refléterait la situation régionale nord-américaine. Il pourrait contenir une clause conditionnelle de la nation la plus favorisée stipulant que le Mexique, dès qu'il pourra offrir des conditions d'accès comparables, pourra faire partie de la zone nord-américaine de libre-échange. Les autres signataires du GATT, comme les pays membres de la Communauté européenne pourraient ne pas aimer un tel accord, mais ils auraient mauvaise grâce de recourir à des mesures de rétorsion puisqu'ils font partie eux aussi de groupes régionaux, comme le marché commun européen et le libre-échange convenu avec les anciens pays de l'A.E.L.E.

Le graphique ci-dessous résume la thèse du Comité en ce qui concerne la meilleure orientation. Les astérisques tracent la démarche préconisée.

L'«orientation la meilleure» vers un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis



*Les astérisques indiquent la démarche préconisée par le Comité.

C. Réaction des États-Unis à une proposition de libre-échange bilatéral

Motifs de l'intérêt américain

Quel intérêt pourrait trouver un géant économique de 230 millions d'habitants, avec un commerce annuel de marchandises de 470 milliards de dollars et un PNB de 3000 milliards, à signer un accord de libre-échange avec un pays de 24 millions d'habitants ayant un commerce annuel de 148 milliards de dollars et un PNB de 290 milliards? Le Comité durant ses séances a posé cette question à plusieurs témoins, y compris un certain nombre de citoyens américains qui s'y connaissent en la matière. Il en est ressorti quelques points intéressants.

Tout d'abord, l'idée de relations régionales plus étroites reçoit depuis quelques années l'appui de hauts personnalités politiques américains. Le président Reagan lui-même, alors qu'il était gouverneur, dans l'année officielle de sa candidature à la présidence en novembre 1979, réclamait «un rapprochement entre le Canada, le Mexique et les États-Unis—un accord nord-américain». En outre, comme nous l'avons déjà dit, dans la *U.S. Trade Agreements Act* de 1979, le Congrès donne instructions au gouvernement américain d'étudier la pertinence de conclure des accords de commerce avec le Canada et le Mexique. (C'est un événement rare, car il est peu fréquent que l'Exécutif reçoive du Congrès le mandat de produire un rapport de politique aussi délicat. Des fonctionnaires ont admis devant le Comité à Washington que le fait que le rapport serait rendu public a restreint la portée des recommandations.)

En août 1981, le président transmettait au Congrès les résultats de l'étude. Dans sa lettre d'accompagnement, il disait que «le peuple américain et ses voisins nord-américains profiteraient d'une libéralisation réciproque du commerce». Le rapport lui-même parle «d'arguments économiques évidents qui peuvent être invoqués en faveur d'une plus grande intégration régionale». Il dit que les industries américaines peuvent avoir «moins de réserves contre la libéralisation du commerce avec le Canada, vu son niveau comparable de développement économique» qu'avec le Mexique, qui risque d'être perçu comme une menace aux emplois et aux marchés avec des produits de moindre qualité. Ce rapport, joint à l'attitude connue du gouvernement Reagan en faveur de la libéralisation du commerce et à la première proposition du président en 1979 concernant un «accord» nord-américain, permet de présumer que toute proposition canadienne de libre-échange bilatéral serait bien reçue à Washington.

Il existe un argument de poids en faveur d'un libre-échange bilatéral et que le Comité estime capable de persuader à Washington et Ottawa.

M. Lawrence Krause, du Brookings Institute, pense que la meilleure façon pour le Canada d'aborder Washington serait de lui présenter une projection de ce qui arriverait vraisemblablement si les deux pays maintenaient le statu quo et ne prenaient aucune mesure concrète vers le libre-échange. Dans l'étroite interdépendance qui règne aujourd'hui, les politiques intérieures d'un pays ont des répercussions souvent néfastes et involontaires sur le pays voisin. Les confrontations dans le commerce se multiplieront vraisemblablement. Afin d'enrayer cette irritation croissante, M. Krause propose que le Canada utilise l'argument suivant avec Washington:

«Il est inutile de croire que nous pourrions maintenir le statu quo; la situation va se détériorer en même temps qu'augmenteront nos difficultés avec les États-Unis. Il serait donc bon de songer à un scénario qui nous permettrait de dire: «Plutôt que de faire face aux points négatifs qui nous attendent, pourquoi ne pas les contre-carrer en empruntant des mesures positives». C'est ainsi que nous pourrions contrebalancer les aspects négatifs. Ce sera l'argument le plus fort, car l'inertie du statu quo est toujours ce qu'il y a de plus difficile à surmonter.» (7:12)

L'argument soulève le point critique de l'inévitabilité croissante de conflits bilatéraux, chose qui est devenue de plus en plus manifeste au Comité à mesure qu'il revoyait les politiques industrielles des deux pays. Il répète aussi un passage de la lettre que le président adressait au Congrès en lui transmettant le rapport du représentant du commerce, dans lequel il disait que les récents efforts du Canada et du Mexique pour réduire leur dépendance à l'égard du commerce américain «viennent en conflit avec les principes de la liberté de commerce et avec les lois commerciales des États-Unis». En outre, M. Rodney Grey a fait remarquer, que les différends commerciaux entre les deux pays auront tendance à éclater plus facilement sans l'effet stabilisateur qu'engendrent des négociations multilatérales, lorsqu'elles existent, puisqu'elles permettent un meilleur dialogue.

«Le progrès même des négociations a été un facteur de stabilisation pour les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis. Les négociations et les discussions en cours ainsi que tout l'appareil mis en place pour régler les nouvelles difficultés au fur et à mesure qu'elles se présentaient ont constitué des éléments importants de la dynamique des relations commerciales pendant presque toute la dernière décennie. Un des facteurs dont il faudra, à l'avenir, tenir compte, c'est qu'il n'y aura pas de négociations générales en cours et qu'on ne pourra donc plus influencer le déroulement des événements.»(4:6)

En se fondant sur de telles inquiétudes, il sera facile de convaincre les autorités américaines que le «statu quo» se détériorera et qu'il faut prendre des mesures concrètes pour promouvoir des relations commerciales bilatérales efficaces et harmonieuses et éviter ainsi des provocations dangereuses.

Un autre point qui pourrait influencer la réaction des États-Unis est leur propre position économique internationale. Ils sont depuis trente ans au premier rang dans la libéralisation du commerce international. Mais dans les années 70 ils ont perdu leur place, à mesure que se renforçaient la Communauté européenne et le Japon. Si bien que leur position courante dans les

échanges mondiaux commence à les inquiéter. Ainsi, dans son témoignage devant la Commission mixte d'économie du Congrès au début de 1981, le représentant spécial du commerce, M. William Brock, déplorait le déclin de l'ancienne «superpuissance économique». De 45 pour cent en 1960, la part des États-Unis dans les productions mises en marché n'était plus que de 29 pour cent en 1980. Leur participation aux exportations mondiales a diminué. De même la productivité, «tant en chiffres absolus que par rapport aux autres grands pays industrialisés a également diminué». Depuis 1976, la croissance de son secteur commercial n'a pas varié, tandis que le salaire horaire a fait un bond de 28 pour cent; ce rendement est faible dit-il en comparaison avec le Japon, l'Allemagne et la France. L'économie des États-Unis s'est internationalisée rapidement et ses échanges comme pourcentage du PNB sont passés de 7,43 pour cent en 1950 à 12,3 en 1970 et à 16,4 pour cent dans le premier semestre de 1980.

De plus, malgré l'engagement du gouvernement actuel de préserver et de renforcer un régime ouvert de commerce multilatéral, on s'aperçoit que les États-Unis se sentent quelque peu frustrés. C'est en vain qu'ils ont multiplié les démarches pour persuader la Communauté de réduire son protectionnisme agricole et le Japon d'atténuer les barrières qui réduisent l'accès à son marché intérieur. Il semblerait que les États-Unis cherchent de plus en plus à se protéger, en appliquant avec rigueur les dispositions légales et réglementaires auxquelles ils peuvent maintenant avoir recours. S'ils venaient à se protéger contre les grandes puissances commerciales, ils seraient peut-être prêts à accueillir un marché régional, c'est-à-dire nord-américain, consolidé.

Bien sûr, l'étendue du marché canadien n'est pas de taille à attirer les négociateurs américains en leur permettant d'améliorer la compétitivité commerciale internationale, mais il ne doit pas non plus être négligé. Une zone de libre-échange bilatéral profiterait grandement à certaines régions et à certains secteurs des États-Unis. Les manufacturiers américains, y compris les sociétés qui ont une exploitation au Canada, pourraient bénéficier d'un marché plus grand et d'une plus grande efficacité. Dans sa lettre au Congrès, le président souligne cet aspect, déclarant qu'une rationalisation plus poussée des entreprises d'un côté à l'autre de la frontière «pourrait permettre de plus grandes économies d'échelle et augmenter la capacité des industries nord-américaines de faire concurrence au reste du monde». Interrogé sur ce qui ferait accueillir aux États-Unis une initiative du Canada, M. Grey résume ainsi l'intérêt économique des États-Unis dans la libéralisation de leurs échanges avec le Canada:

«Je pense que la motivation essentielle des États-Unis à négocier ces questions repose, comme toujours, sur leur intérêt à voir le Canada doté d'une économie forte. Les Américains savent très bien que l'affaiblissement de notre économie ne les aiderait pas puisque nous sommes leur principal client. Aussi les principaux décisionnaires américains conçoivent-ils leurs programmes à la lumière de cette situation.» (4:14)

En effet, devant le Comité, des fonctionnaires américains ont insisté que le Canada, leur plus grand partenaire commercial, devrait avoir une économie forte. En outre, bien qu'il soit établi que, dans un accord bilatéral de libre-échange, ce soit le plus petit des pays qui profite le plus économiquement, des études ont démontré qu'il y a aussi des avantages économiques pour le plus grand, dans ce cas-ci, les États-Unis.

Certains observateurs sont d'avis que la fidélité traditionnelle des États-Unis envers le GATT favoriserait plutôt la méthode multilatérale, plutôt que celles bilatérale ou régionale pour libérer davantage le commerce. Depuis 35 ans, disent-ils, les États-Unis ont joué un rôle de premier plan dans la promotion de politiques commerciales non discriminatoires et ils hésiteraient de se mettre à dos les grands partenaires commerciaux, avec le risque d'affaiblir le GATT ou de faire «disparaître» les gains réalisés en matière de libéralisation. En outre, le gouvernement actuel des États-Unis, en février 1981, par le truchement de son représentant commercial, a fait connaître son intention de «préserver et de renforcer le système ouvert et juste» mis en place par le GATT.

En réponse à ces arguments, un témoin du Comité, qui jusqu'à tout récemment était un haut fonctionnaire du Département d'État, M. Julius Katz, admettait qu'au début il pouvait y avoir, de la part des autres pays du GATT, une réaction négative à un accord canado-américain. Mais il ne croyait pas que c'était une raison suffisante pour ne pas aller de l'avant. Malgré que les gains du GATT ont été impressionnants au cours des années, a-t-il dit, malheureusement depuis quelques années une certaine forme de protection supprimée a souvent été remplacée par un nouvel obstacle. C'est pourquoi «il y a des personnes au Canada comme aux États-Unis qui cherchent une nouvelle méthode de libéralisation du commerce». Il ne croit pas non plus qu'un accord bilatéral de libre-échange aille à l'encontre des intérêts des autres pays. Il est, au contraire, convaincu que les effets innovateurs du commerce découlant d'un tel accord contrebalanceraient les effets de distorsion et que les répercussions sur l'économie nord-américaine bénéficieraient à la longue toute la communauté mondiale. Même si le Mexique participait, ajoutait-il, les effets innovateurs élimineraient les effets de distorsion.

Plaidant en faveur de la méthode bilatérale, le professeur Weintraub, un témoin des États-Unis, a averti «qu'il serait important pour les États-Unis de ne pas donner l'impression de vouloir affaiblir le GATT» et c'est pourquoi ils devront avoir recours à la formule de l'accord provisoire prévue par le GATT. D'ailleurs, le rapport du représentant commercial décrit en détails les conditions que doit respecter un accord pour être conforme à l'Article XXIV du Gatt. Même si le Japon ou les Européens se plaignent au GATT de discrimination, le professeur Weintraub affirme que «cela sonnerait faux, puisqu'ils exercent eux-mêmes une certaine discrimination». En ce cas, les États-Unis

devraient répondre que le déplacement de commerce sera insignifiant, puisque les deux économies sont déjà passablement intégrées et que rendre officiel un fait accompli ne saurait causer du dommage.

Dans la mesure où le procédé employé est en général permis selon les Articles du GATT, le Comité considère que l'engagement traditionnel des États-Unis envers une libéralisation multilatérale ne devrait pas constituer un obstacle à leur participation à un accord bilatéral.

Néanmoins, à cause de la politique du gouvernement Reagan, qui est de chercher la libéralisation sur un plan multilatéral et de travailler à l'instauration d'un système de commerce «ouvert et juste», les États-Unis pourraient ne pas vouloir signer un accord préférentiel seulement avec le Canada. Le Comité est convaincu, pour les raisons précitées aux pages 41-42, que les États-Unis accepteraient plus facilement un accord bilatéral avec le Canada s'il était rédigé dans une optique régionale et comportait une disposition prévoyant la participation future du Mexique, si celui-ci le désirait. À l'heure actuelle, toutefois, un accord de libéralisation trilatéral poserait des problèmes. Comme le dit le rapport précité au Congrès, si les droits de douane entre les États-Unis et le Canada vont de modérés à très bas et le deviendront davantage à mesure que les deux pays continueront à mettre en application les dispositions des négociations multilatérales, les tarifs douaniers au Mexique demeurent par contre relativement élevés. Et le rapport continue en disant que le Mexique lui-même ne trouverait pas un tel accord très intéressant, d'abord à cause du bas niveau des droits de douane américains et, aussi, de sa vulnérabilité à la concurrence dans le cas des produits pour lesquels les barrières tarifaires sont élevées.

Faut-il prévoir que les États-Unis opteraient pour une méthode sectorielle ou pour une méthode ouverte? Les témoins américains estiment qu'il ne faut pas s'attendre que le gouvernement américain puisse facilement défendre sur le plan politique une méthode sectorielle. Cela donnerait l'impression d'un traitement trop spécial avec le Canada. Il y a en effet périodiquement des critiques qui s'élèvent aux États-Unis contre l'Accord de l'automobile, au point que certains milieux concluent que cela n'en a pas valu la peine. Si le rapport de 1981 affirme que la plupart des accords sectoriels qui auraient des chances de réussir seraient les accords conclus avec le Canada plutôt que les accords conclus avec le Mexique, à cause du réseau étendu d'ententes commerciales; il fait remarquer par contre, la difficulté politique qu'il y aurait à trouver un équilibre des avantages dans une série d'accords sectoriels avec le Canada. «L'industrie sacrifiée par un pays en contrepartie d'avantages obtenus ailleurs s'évertuerait à empêcher l'accord», dit le rapport. Celui-ci prévoyait aussi des difficultés sur le plan des sauvegardes de production et des dispenses à obtenir du GATT. Il résume les diverses opinions du secteur privé sur la libéralisation du commerce nord-américain en disant «que ces diverses

préoccupations assez répandues indiquent que tout accord de commerce nord-américain se doit d'être de nature très exhaustive».

Il est vrai aussi que les États-Unis hésiteraient à transiger un accord de libre-échange avec le Canada qui ne lierait pas également toutes les provinces. Aux États-Unis, la constitution permet au gouvernement fédéral d'imposer des règlements de commerce aux États et aux municipalités, tandis qu'au Canada le gouvernement fédéral ne peut jouer qu'un rôle de coordination et de conseiller quant aux barrières non tarifaires provinciales. Ceci s'est produit, non seulement pour les engagements internationaux du Canada sous le régime du GATT, mais aussi dans le commerce interprovincial. C'est dire qu'avant de pouvoir négocier un accord de libre-échange canado-américain, le gouvernement fédéral canadien devra obtenir des provinces une sorte de mandat de négocier pour ce qui est des barrières non tarifaires qui contrôlent l'entrée des produits américains.

Bien sûr, les États-Unis ne seront prêts à étudier une proposition du Canada que si celui-ci démontre clairement, sa préférence pour le libre-échange bilatéral. Cet aspect de la question, soulevé par un témoin américain, M. Krause, indique que les Américains ne sont probablement pas prêts à répéter l'expérience de 1947-1948, lorsque, forts de l'approbation du Cabinet, les fonctionnaires des deux pays avaient rédigé, non sans peine, le plan d'un libre-échange bilatéral et ont vu le tout s'écrouler, par un revirement subit du premier ministre canadien. Il faut noter qu'historiquement les États-Unis appuient l'idée du libre-échange avec leur voisin du Nord.

Portée de l'accord

Comme nous l'avons dit ci-haut, la déposition des témoins américains, y compris ceux entendus à Washington, a convaincu le Comité que les États-Unis seraient plus accueillants à un accord de portée générale qu'à une méthode sectorielle, puisqu'il est difficile de trouver des compensations et de les négocier. De cet accord de portée générale, les États-Unis, comme le Canada voudront sans doute, exclure certains articles, en protéger d'autres ou les incorporer graduellement,—ceci est permis par les règlements du GATT. La plupart des témoins américains croient que l'agriculture devrait être exclue, comme elle l'était pour l'A.E.L.E., encore que le professeur Krause fût d'opinion que même les cultivateurs américains appuieraient une intégration économique plus étroite avec le Canada s'il en résultait une coordination de la stratégie de commercialisation des produits agricoles sur les marchés mondiaux.

On s'accorde en général pour dire que chacun pourrait conserver sa réglementation de l'énergie, y compris le contrôle des exportations dans ce domaine, mais le professeur Weintraub prévoit des difficultés si le Canada tient à son régime de double prix, vente à un prix subventionné sur le marché

interne et vente aux États-Unis au prix mondial élevé. Un prix subventionné pourrait constituer une barrière non tarifaire pour le pays partenaire et serait probablement incompatible avec une zone de libre-échange.

Selon de nombreux témoins américains, un autre facteur qui leur paraît important d'inclure dans un libre-échange, du point de vue de Washington, est l'échange de services. Jusqu'ici le Canada n'y a guère songé. Mais tout récemment le gouvernement américain soulignait l'importance de ce facteur (banque, assurance, transports et communications), le considérant comme le plus dynamique de l'économie et peut-être une des grandes sources d'une productivité accrue dans la décennie à venir. M. Brock affirme qu'aux États-Unis l'exportation de services atteint maintenant le tiers de la totalité des exportations de marchandises et de services et, en conséquence, le gouvernement américain essaye de convaincre l'O.C.D.E. et le GATT à formuler, pour la libéralisation de ce commerce, des règlements et des procédés similaires à ceux qui existent pour l'échange des marchandises. À Washington, des témoins américains ont dit au Comité que la signature d'accords bilatéraux sur l'échange de services n'irait pas à l'encontre des principes du GATT. Selon quelques témoins, les États-Unis pourraient aussi juger important que l'on inclut le déplacement des investissements dans les accords bilatéraux. À ce sujet, au cours des discussions du Comité à Washington, on a fait mention en particulier de l'Agence d'examen de l'investissement étranger et du programme énergétique.

Le processus législatif aux États-Unis

Un accord bilatéral de libre-échange avec le Canada exigerait définitivement un vote d'approbation des deux tiers du Sénat américain. Il exigerait une étude approfondie des deux chambres du Congrès. Le professeur Fred Bergsten, ancien secrétaire adjoint du Département du Trésor des États-Unis, a expliqué au Comité qu'aucun président ne pouvait, faute d'un horaire chargé, décider du temps qu'il pourrait consacrer à cette proposition. Il ne pourrait peut-être pas y consacrer le temps et l'effort nécessaires pour faire adopter un traité bilatéral de libre-échange par le Congrès avant que d'autres grandes restructurations internes aient eu lieu. Et tout projet de loi touchant le commerce est une tâche difficile qui risque de susciter toutes sortes de factions protectionnistes. Selon le professeur Bergsten, pour trouver un «créneau» propice pour l'accord, il faudra attendre, au moins, la troisième année du mandat présidentiel.

Il fait une autre suggestion quant au moment opportun pour une initiative canadienne. Se rappelant avril 1981, alors que le dollar américain était surévalué par rapport aux principales monnaies européennes, il a fait le commentaire que c'était dans les époques de surévaluation que les forces protectionnistes étaient les plus agressives. Il conclut donc que le secteur manufac-

turier des États-Unis ferait peut-être un meilleur accueil à une proposition canadienne de libre-échange à un temps où le dollar américain est moins élevé.

Réactions du secteur privé américain

a) *Le monde des affaires*

M. Julius Katz, homme d'affaires américain et ancien premier conseiller auprès du Département d'État, croit qu'un accord de libre-échange canado-américain serait bien accueilli aux États-Unis. Au début, l'opinion américaine sur ce point était plutôt naïve, mais aujourd'hui, dit-il, on se rend compte qu'il est à notre avantage de resserrer les liens commerciaux entre les deux pays. L'opinion se nuance selon les intérêts en cause.

Elle semble découler de certaines études récentes menées par des associations privées américaines et qui étudiaient les relations commerciales et économiques du continent nord-américain. On compte parmi ces groupements la Chambre de commerce, le Conseil de politique économique de la UNA/U.S.A., la Commission canado-américaine, le Conference Board et la U.S. Chemical Manufacturing Association. En outre, une étude approfondie de l'industrie américaine, patronnée par le Conseil des relations étrangères et l'Institut international de gestion et de développement, a tenté, en 1980, de connaître l'opinion des hommes d'affaires américains sur l'orientation à donner à la politique étrangère des États-Unis, y compris la politique commerciale.

Les résultats, en général, favorisaient une libéralisation accrue du commerce. Aucune de ces études ne préconisait distinctement le libre-échange bilatéral avec le Canada, mais, dans bien des cas, les dirigeants américains semblaient favorables à des liens plus étroits entre les deux pays. Il y a cependant des secteurs qui s'y opposent ou qui sont indifférents. On prévoit des problèmes de concurrence et d'adaptation. La plupart des groupes considèrent comme prématurée l'idée d'une zone de libre-échange englobant le Mexique, le Canada et les États-Unis, et concluent que, pour le moment, les États-Unis devraient continuer à traiter séparément et bilatéralement avec ses deux voisins.

Dans l'ensemble, l'idée d'un accord avec le Mexique soulève plus d'appréhensions dans le secteur privé que celle d'un accord avec le Canada, surtout à cause de la main-d'œuvre à bon marché. En général, les dirigeants américains manifestent une préférence pour un accord de libre-échange plutôt qu'un accord qui ressemblerait au marché commun de la Communauté européenne qui permet la circulation libre des capitaux et de la main-d'œuvre d'un pays à l'autre.

Il est évident que l'idée d'un accord commercial bilatéral ne suscite pas dans les cercles d'affaires des États-Unis le même intérêt qu'elle soulève au Canada. D'une part, on prévoit en général des avantages économiques moindres pour le producteur américain que pour le producteur canadien. Cependant, la menace de dispersion est également moindre, donc aucune inquiétude à ce sujet. Il faut dire que les sociétés américaines qui font le commerce à l'étranger, étant de taille, ont une plus vaste conception des choses que leurs homologues canadiens.

Même dans les secteurs où les profits sont mutuels, tel que le secteur pétrochimique, les sociétés américaines n'ont pas semblé trop intéressées tandis que les sociétés canadiennes voudraient absolument avoir accès au marché américain. (Voir page 62). Cependant la société Dow Chemical, un géant de la production pétrochimique des États-Unis, s'est prononcée en faveur du libre-échange bilatéral. Cette société ainsi que la société Union Carbide ont conclu des ententes avec les sociétés canadiennes pour mousser l'importation et la commercialisation de produits pétrochimiques canadiens aux États-Unis.

Mais, dans d'autres secteurs, la plupart des sociétés américaines n'ont même pas envisagé la question. A dire vrai, le libre-échange est une affaire à laquelle ne se sont jamais arrêtés plusieurs dirigeants de commerce américains. C'est donc dire qu'on ne pourra guère compter sur le concours du secteur privé américain ce qui rendra d'autant plus difficile la tâche du gouvernement américain de trouver au Congrès les appuis nécessaires s'il décidait de donner suite à une proposition en ce sens.

b) Le monde du travail

La réaction des syndicats américains risque d'être plus réservée. A ce sujet, M. Krause dit ceci:

«Les syndicats pourraient soulever certaines objections, même si les salaires canadiens ne sont pas de beaucoup inférieurs à ceux des États-Unis et pourraient même atteindre le niveau des salaires américains sous peu. Toutefois, les syndicats américains pourraient soutenir que si les possibilités d'investissements sont intensifiées au Canada, une forte proportion du capital serait orientée vers le nord plutôt que d'être investie aux États-Unis. Il en résulterait une pénurie de capitaux au pays qui freinerait la productivité et la hausse des salaires réels.» (7:9)

Les chefs syndicaux AFL-CIO, interrogés par le Comité à Washington, ne se sont jamais sérieusement penchés sur la question d'un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Leur première réaction révèle l'inquiétude qu'ils ressentent de voir un tel accord servir de précédent pour une nouvelle libéralisation avec le Mexique, ce qu'ils redoutent à cause de la grande différence du niveau des salaires entre le Mexique et les États-Unis. Ils se demandent aussi si, advenant un tel accord, les syndicats des deux pays ne revendiqueraient pas la parité de salaire, exprimée en devises nationales.

Cependant ils croient que les liens fraternels qui unissent beaucoup de syndicats d'un côté à l'autre de la frontière aplaniraient les difficultés.

Réaction des États particuliers

Selon un sondage mené par l'Association nationale des gouverneurs pour le compte du Bureau du représentant du commerce la réaction à une relation commerciale nord-américaine plus étroite semblait favorable. En effet, celui-ci, dans son rapport, dit que les États se rendent compte que des relations commerciales plus structurées avec le Canada et le Mexique ne peuvent que faciliter leurs efforts pour développer des rapports et des mécanismes commerciaux.

Initiative canadienne

La proposition visant l'établissement d'un accord de libre-échange doit venir du Canada. Les témoins américains interrogés par le Comité sont unanimes là-dessus. La raison principale est que, si les États-Unis proposaient les premiers l'accord, la réaction des nationalistes canadiens seraient si violente que l'affaire risque de mourir dans l'œuf. A ce sujet, M. Lawrence Krause dit ceci:

«Il faut tout d'abord comprendre qu'une initiative sérieuse en ce sens ne peut venir que du Canada, et non des États-Unis. . . . C'est la raison pour laquelle le Canada doit faire preuve d'une grande ingéniosité afin de donner aux États-Unis le goût de l'étudier sérieusement. Agir autrement risquerait de faire avorter le projet, malgré ses avantages.» (7:8)

Le rapport du représentant au commerce révèle le même souci des nuances.

«Les États-Unis ne doivent pas sembler plaider unilatéralement en faveur d'accords de commerce, car leur motif pourrait être mal compris et on pourrait y voir la manifestation d'une politique agressive visant à trouver des sources d'énergie.» (p. 83)

Également sur le plan international, on croit que les autres partenaires du GATT seraient plus enclins à mal interpréter une initiative venant de Washington qu'une initiative venant du Canada, comme une menace de consolidation de la puissance économique nord-américaine.

Conclusion

Il est manifeste que le libre-échange bilatéral n'apparaîtra pas comme une idée insolite au gouvernement américain, qui semble depuis quelque temps ruminer l'idée d'une sorte d'entente commerciale plus ouverte avec le Canada. Malgré le durcissement des relations bilatérales survenu en 1981 par suite de certaines politiques canadiennes et du refus du Congrès de ratifier le traité de pêche de la côte de l'Est, on peut, sous toutes réserves, conclure qu'il

existe déjà au niveau du gouvernement américain une attitude favorisant la proposition de libre-échange de la part du Canada.

Le gouvernement américain ne saurait rester indifférent à l'argument qu'un accord bilatéral de libre-échange pourrait éviter ce qui semble se préparer, c'est-à-dire la multiplication des confrontations commerciales avec le Canada. En outre, ayant perdu un peu de son pouvoir économique sur le plan international, les États-Unis pourraient vouloir un renforcement économique régional, d'autant plus qu'ils ne cessent d'essuyer une frustration après l'autre dans leurs démarches pour libérer multilatéralement le commerce.

Nombre de milieux d'affaires américains sont sans cesse inondés de questionnaires et d'études qui cherchent à connaître leur réaction à un tel projet. Ils ne seront donc pas pris à l'improviste. Il y aura sans doute des difficultés. Un pareil accord susciterait des problèmes pour certaines industries américaines et la tâche serait pénible de concilier la préférence américaine pour le libre jeu des forces du marché et la préférence canadienne pour les dispositifs de protection qui assurent les emplois et les niveaux de production. Néanmoins, parmi les dirigeants politiques américains, on peut s'attendre qu'un grand nombre partageront le point de vue de M. Julius Katz, qui disait au Comité: «Un engagement politique et juridique entre le Canada et les États-Unis visant une situation de libre-échange des plus larges à une date donnée, et tenant compte des rajustements nécessaires pour compenser les secteurs les plus lourdement touchés, constituerait un acte de sagacité et de courage politiques».

Toutes choses étant égales, le Comité était d'avis que Washington accueillerait favorablement l'initiative entreprise par le Canada préconisant un accord de libre-échange avec les États-Unis.

PARTIE III

A. Les répercussions économiques du libre-échange

1. Répercussions générales

Quels seraient les avantages et les inconvénients d'un libre-échange bilatéral avec les États-Unis? Contrairement à ce qu'on pourrait croire, c'est le plus petit des deux pays qui en bénéficierait le plus, selon des économistes canadiens et américains¹. Mais on reconnaît aussi qu'à court terme, c'est lui aussi qui aurait le plus de mal à s'adapter.

Le Canada devrait faire face à deux types de répercussions économiques s'il se lançait dans un libre-échange avec les États-Unis. Premièrement, celles découlant directement de la suppression mutuelle des barrières tarifaires et non tarifaires. Il paierait moins cher des biens de consommation, accuserait certains gains et certaines pertes dues au détournement du commerce d'autres pays vers les États-Unis, et n'aurait plus à subir des effets de distorsion souvent très coûteux des barrières non tarifaires. Quand on fait la somme de ces avantages et de ces inconvénients, notamment de la baisse des prix à la consommation, des conséquences du détournement du commerce, des innovations et de la libéralisation des restrictions non tarifaires, il faut

¹ Dans un article qui est paru dernièrement, le professeur Wonnacott fait remarquer que «le commerce international permet de réaliser des gains parce qu'un pays peut écouler ses marchandises selon des rapports de prix internationaux qui diffèrent des rapports de prix qui existent à l'intérieur du pays même. Et plus le pays est grand, plus les prix qu'il pratique chez lui influent sur les cours internationaux (par exemple les prix pratiqués entre partenaires); autrement dit, il retire moins d'un système de libre-échange». Voir Paul et R.J. Wonnacott, «Free Trade Between the United States and Canada: Fifteen Years Later». Mars 1980, pp. 37-38.

dire que le libre-échange aurait des répercussions positives, quoique de faible ampleur.

Deuxièmement, ce qui est plus important encore pour la rentabilité future du secteur secondaire canadien, il faut aussi tenir compte des retombées qu'amènerait un changement dans les procédés de production. Pareil changement permettrait surtout d'atténuer les problèmes attribuables à notre structure industrielle en «modèle réduit» qui est née à l'abri des barrières tarifaires—à savoir les petites usines, la production de petite échelle, les lacunes au niveau de la gestion et l'absence d'innovations dans le produit lui-même. Pour évoluer au sein d'un marché nouveau de grandes proportions, le secteur secondaire canadien serait forcé de restructurer et de rationaliser ses opérations, et de se spécialiser pour atteindre des niveaux d'excellence internationales au plus grand bénéfice tant des travailleurs que des entrepreneurs. On a été à même de constater comment les sociétés européennes avaient su tirer parti des débouchés que leur offrait la Communauté économique européenne pour se faire une idée des possibilités qui existaient. Diverses études ont été faites à ce sujet, dont la plupart laissent entendre que le Canada réaliserait des gains appréciables au chapitre de la productivité—allant jusqu'à huit pour cent du PNB, selon le professeur Ronald Wonnacott.

À noter que les effets de perturbation du libre-échange bilatéral se feraient sentir surtout sur le secteur secondaire manufacturier. Quant au secteur primaire et à ceux des industries de traitement de ressources connexes, le commerce à ce chapitre est d'ores et déjà largement exempt de tarifs, sauf une importante exception: l'industrie pétrochimique canadienne. La plupart de ces industries sont exploitées de façon rationnelle et sont axées sur les exportations; elles ont démontré qu'elles étaient à la fois efficaces et concurrentielles sur le plan international. Le libre-échange aurait peu de répercussions dans ce secteur. Cependant, ces industries pourraient elles aussi profiter d'avantages additionnels, notamment d'une plus grande productivité, à cause des produits de fabrication meilleur marché qui sont aujourd'hui assujettis aux tarifs. Les ressources canadiennes feraient l'objet d'une transformation toujours plus poussée au fur et à mesure que les tarifs et les quotas appliqués par les États-Unis aux produits de première transformation seraient supprimés. Toutefois, cette transformation subséquente dépendrait de la position concurrentielle du Canada, des frais accrus de transport, et de la proximité du marché. Les industries de première transformation bénéficieraient elles aussi du libre-échange dans la mesure où le Canada pourrait profiter de la structure administrative américaine pour surmonter les obstacles non tarifaires. Des témoins ont déclaré au Comité que la présence d'un vaste marché intérieur rendrait moins nécessaires des investissements massifs au Canada dans des industries à concentration de capital, qui connaîtraient ainsi un essor remarquable dans un régime de libre-échange canado-américain. Le libre-échange bilatéral ferait augmenter la production dans les industries

d'exploitation de matières premières: les mines, les fonderies, les métaux ferreux et non ferreux, le bois, les pâtes et papiers, les minéraux non métalliques, les produits pétrochimiques, les fertilisants et certains produits chimiques, ainsi que l'énergie primaire et secondaire.

Mais les perspectives sont différentes en ce qui concerne le secteur manufacturier secondaire. Dans ce cas-ci, le processus d'adaptation serait à peu près le suivant. Suite à la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires du nord vers le sud et du sud vers le nord, les fabricants canadiens auraient accès bien sûr à un marché plus vaste aux États-Unis, mais aussi, ils seraient menacés par la concurrence que leur livreraient les entreprises américaines plus grandes et généralement plus spécialisées. Les forces conjuguées du marché les obligeraient à accroître leur production tout en rétrécissant l'éventail des produits fabriqués. Pour pouvoir survivre et continuer à faire des profits, bon nombre de sociétés canadiennes seraient forcées de ne produire que des produits rentables. Les coûts de production baisseraient, étant donné que le remplacement des machines serait moins fréquent et que les employés se perfectionneraient plus rapidement dans leur domaine respectif d'activités.

Ce qu'il faut retenir surtout, c'est que la rentabilité tient plus du degré de spécialisation d'une entreprise que de sa taille. M. David Dodge, directeur de la recherche à l'Institut de recherches politiques, a fait remarquer que ce facteur favoriserait le Canada s'il optait pour le libre-échange.

«... la taille d'une entreprise est un peu moins importante pour certaines industries aujourd'hui qu'elle l'était il y a à peine 10 ans... En fait, on peut produire aujourd'hui le même article dans des usines plus petites que celles d'il y a cinq ans à cause de contrôles électroniques et d'automates ultra-modernes.» (1:10)

Il y a une question qui ne cesse de préoccuper les gens quand on parle de libre-échange bilatéral avec les États-Unis, à savoir: quelles décisions va-t-on prendre en matière d'investissement? Les entreprises investiraient-elles davantage aux États-Unis? Les producteurs canadiens ne seraient-ils pas plus tentés de s'installer là où le marché est plus important? L'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du Tourisme de l'Ontario, s'est inquiété de cette possibilité en s'adressant au Comité. Certes, le spectre de sociétés canadiennes pliant armes et bagages pour aller s'installer sous un soleil plus clément n'améliore guère l'aspect politique de la question du libre-échange. Le déménagement de certaines sociétés canadiennes, surtout de très gros entrepreneurs décidés à profiter le plus possible des nouvelles possibilités qu'offre le déplacement démographique vers le centre des États-Unis, et celui de l'industrie vers le sud et l'ouest, n'a pas manqué de mettre en relief un problème récent qui prend des proportions inquiétantes, que le Canada opte ou non pour le libre-échange bilatéral.

La décision d'investir tient compte d'un nombre considérable de variables de toutes sortes à part le climat, le rythme de croissance démographique et

l'activité économique. En pratique, l'efficacité est l'unique critère qui importe, et, selon l'industrie concernée, il tient compte à divers degrés de tous les facteurs suivants: disponibilité et coût de la main-d'œuvre, matières premières, financement et services de transport, taux d'imposition en vigueur, par rapport à un projet particulier, à toutes ses étapes; services éducatifs, professionnels et récréatifs, et approvisionnement d'énergie comme tel, en plus de l'accessibilité des autres matières premières nécessaires. La rentabilité globale importe plus que n'importe quelle considération particulière, et ce facteur s'imposera avec encore plus de force en l'absence de barrières tarifaires officielles, c'est-à-dire artificielles. Selon certains témoignages, la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires augmentera les investissements outre-frontière.

Tout en considérant qu'il faudrait procéder à des analyses plus poussées pour savoir si les investissements graviteraient autour de certains secteurs aux États-Unis ou au Canada, le professeur Weintraub a fait valoir que d'autres accords de libre-échange déjà conclus entre des pays industrialisés n'avaient pas entraîné pareille polarisation des capitaux. Il a rappelé également que le Canada disposait d'une main-d'œuvre spécialisée capable d'assurer la marche d'industries ultra-modernes ainsi que de bons services de transport de marchandises, et que le gros de sa capacité industrielle se trouvait à proximité des vastes concentrations démographiques et des grands marchés du nord des États-Unis.

Le Comité estime donc qu'il n'y a aucune raison de croire qu'un accord de libre-échange bilatéral entraînerait un exode massif de capitaux vers le sud.

Les marchés américains exercent une puissante attraction, qu'il y ait ou non accord de libre-échange. En 1980, les sociétés canadiennes ont investi comme jamais aux États-Unis. Un certain nombre d'entreprises prospères et innovatrices comme Bombardier, Northern Telecom et l'ATCO ont déclaré devant le Comité qu'ils avaient jugé nécessaire de s'installer au sud de la frontière. Comme bien d'autres sociétés, elles ont trouvé que la loi américaine préférentielle en matière d'achat «Buy American», les réserves fédérales au titre de la petite entreprise et les restrictions appliquées aux métaux de spécialité étaient des obstacles infranchissables. Au lieu de freiner les déplacements d'entreprises canadiennes vers le sud, les barrières tarifaires et non tarifaires ne font que les favoriser. La statu quo n'offre aucune protection.

Le Comité est d'avis qu'un accord de libre-échange bilatéral tendant à libérer nos entreprises des obstacles qui freinent nos exportations vers les États-Unis ralentirait l'exode actuel de nos multinationales du secteur de la fabrication en supprimant la principale raison qui les incite à déménager.

Abstraction faite de la «polarisation des investissements», il ne fait aucun doute que certaines sociétés ne seraient pas en mesure de faire face à la situa-

tion et seraient forcées de s'adapter ou de disparaître. Il faudrait prévoir une certaine forme d'aide pour atténuer les pénibles perturbations économiques et sociales que le libre-échange entraînerait. Quant à l'ampleur de ce phénomène, une enquête menée par l'Association des manufacturiers canadiens (AMC) auprès de ses membres a donné des résultats très intéressants et fort encourageants. Avant de venir témoigner devant le Comité, l'AMC a demandé à ses nombreux membres quelles seraient pour leur société les conséquences du libre-échange avec les États-Unis. Les résultats ont été passablement surprenants, étant donné que près de 80 pour cent des membres de cette association sont situés au Québec et en Ontario, et que la très grande majorité des répondants (presque 80 pour cent) étaient de petites sociétés du secteur secondaire dont les ventes étaient inférieures à 50 millions et les effectifs, pour la plupart, de moins de 100 personnes.

Un tiers des sociétés membres de l'AMC ont répondu qu'elles connaîtraient une expansion dans un régime de libre-échange; un tiers, que la situation serait la même; et le dernier tiers, qu'elles seraient perdantes. Une analyse plus poussée a révélé que les sociétés qui n'exportent pas se considèrent plus vulnérables, alors que les autres se sentent au contraire plus en mesure de survivre. La taille de la société n'a pas semblé faire grande différence: petites et grandes ont toutes indiqué qu'elles s'en porteraient mieux ou plus mal, selon le cas.

À la lumière des données de l'enquête, le Comité et un certain nombre de témoins n'ont pas manqué d'être intrigués par les conclusions de l'AMC, entre autres, qu'il était prématuré de se lancer dans un libre-échange bilatéral. On voit mal comment on peut associer le tiers des gens qui ont répondu qu'il n'y aurait ni déclin ni expansion de leur entreprise, à ceux qui ont prétendu qu'il y aurait effectivement déclin. L'AMC aurait pu tout aussi bien (ce qui n'était pas de mise non plus) compter ces «neutres» parmi les optimistes. Effectivement l'enquête a donné lieu à un résultat nul. Mais plusieurs témoins ont rappelé depuis qu'une étude semblable, menée il y a seulement dix ans, aurait très certainement donné lieu à une réponse négative. Ce changement indique qu'on se sent actuellement plus confiant et mieux en mesure de faire face à la concurrence américaine.

En outre, si on avait accordé toute l'importance qu'il se doit au 10 pour cent des plus grandes sociétés qui ont plus de 50 millions de ventes (ce qui se justifie, économiquement parlant), le Comité estime que les résultats de l'Enquête auraient pu être largement favorables au libre-échange. De plus, dès 1977, il a noté un intérêt de plus en plus marqué envers le libre-échange avec les États-Unis lorsque la Fédération canadienne des entreprises indépendantes a remis un questionnaire à ses très nombreux membres pour connaître leurs points de vue à ce sujet. Sur plus de 10 000 réponses reçues, la Fédération avait signalé alors au Comité qu'un peu moins de la moitié des entrepri-

ses répondantes s'étaient montrées favorables au libre-échange. Même en 1977, un tel résultat démontre une confiance surprenante.

Le Comité a été vraiment impressionné par l'optimisme et la confiance affichés par les hommes d'affaires canadiens lorsqu'ils se sont prononcés sur un changement de politique de cet ordre. Comme l'a rappelé M. Laurent Thiabault, vice-président et vice-président du conseil de l'AMC, le fait de pouvoir intégrer soudainement un très vaste marché nord-américain représente pour le petit fabricant canadien une décision qui engage son entreprise toute entière, alors que, pour une société américaine, elle ne porte que sur 10 pour cent de ses activités. Les réponses des deux questionnaires semblent indiquer que, vraisemblablement, les entreprises canadiennes se sont fait une plus juste idée des perspectives internationales au chapitre de la concurrence et de la voie que les hommes d'affaires canadiens devraient emprunter.

Le Comité a entendu, bien sûr, certains manufacturiers qui l'ont exhorté à protéger le marché canadien, mais également beaucoup d'autres qui voyaient d'un bon oeil un régime de libre-échange bilatéral avec les États-Unis. M. C.D. Reekie, président et président général du conseil de la CAE Industries Ltd., a compati avec certaines industries canadiennes qui seraient forcément en mauvaise posture si toutes les barrières commerciales bilatérales étaient supprimées, mais il a ajouté que ces industries devraient faire face à la situation un jour ou l'autre, et que le plus tôt serait le mieux. Quant à sa propre société, il s'est montré ferme et sans équivoque.

«Il existe des filiales de la CAE qui exportent à l'heure actuelle sur les marchés américaines malgré les tarifs et qui vendent aussi leurs produits sur nos marchés, qui sont protégés par d'importantes barrières tarifaires. . . Il ne fait aucun doute que le libre-échange leur ouvrirait d'autres débouchés aux États-Unis, et que les fournisseurs américains qui ne peuvent pas surmonter les avantages tarifaires dont nous jouissons à l'heure actuelle leur livreraient une concurrence encore plus âpre au Canada. Règle générale, nous avons à surmonter un tarif de cinq à sept pour cent aux États-Unis, alors que les sociétés américaines doivent franchir une barrière tarifaire de 15 à 17,5 pour cent. . . Je suis fermement convaincu que les sociétés de la CAE devraient elles aussi se mettre en lice pour obtenir tout le chiffre d'affaires disponible en Amérique du Nord. Toutes choses étant égales par ailleurs, si elles ne peuvent exister sans protection tarifaire, il est peu probable qu'elles soient appelées à prospérer un jour». (15:3)

Les dirigeants de Westinghouse Canada, Spar, de Havilland, McDonnell-Douglas, Litton Systems and Marconi du Canada se sont montrés eux aussi favorables au libre-échange. Il faut reconnaître cependant qu'un certain nombre de témoins qui partageaient ce point de vue profitaient déjà d'un accès libre ou quasi libre au marché américain. Ils n'ont fait que transmettre un message d'invitation à venir les rejoindre. Voici la version de M. John Simons, vice-président de Marconi du Canada:

«Je crois qu'on peut conclure de l'expérience commerciale de la Société Marconi du Canada aux États-Unis que la libéralisation du commerce entre les deux pays offre énormément de possibilités. . . Les Canadiens ont beaucoup trop tendance à

se réfugier derrière des murs protectionnistes. Conséquences: on a fait que perpétuer des industries non-concurrentielles, encourager un secteur secondaire stagnant, et faire payer trop cher les biens et les services aux Canadiens. C'est seulement en les amenant à voir le commerce dans une perspective internationale et en exploitant toutes les possibilités d'une libéralisation du commerce avec nos partenaires commerciaux, que nous réussirons à mettre sur pied des industries qui bénéficieront de l'avantage comparatif nécessaire pour réussir au niveau international et que nous pourrons corriger le terrible déficit courant qu'on enregistre actuellement dans le commerce des biens de fabrication.»

De l'avis du Comité, les milieux d'affaires du Canada affichent vis-à-vis du libre-échange une confiance qui n'a pas encore déteint sur les milieux politiques.

2. Quelles industries prendront de l'expansion? Lesquelles subiront une réduction de leur marché?

Le Comité n'a pas étudié en détail les coûts et avantages d'un régime de libre-échange bilatéral dans tous les secteurs industriels au Canada. Sur la foi des témoignages reçus, le Comité n'est en mesure que de souligner certains points saillants et faire des observations sur quelques industries en particulier.

a) *L'industrie pétrochimique*

L'industrie pétrochimique canadienne, qui a fait l'objet de nombreux témoignages devant le Comité, est en mesure de jouer un rôle économique clé pour l'avenir du Canada. Forte d'une réserve assurée de matières premières tirées du gaz naturel, elle a dépensé au cours des dernières années, ou prévoit dépenser, six milliards de dollars pour établir des usines à l'échelle mondiale. Au début des années 70, avant cette prodigieuse expansion, la taille moyenne des usines canadiennes oscillait entre le tiers et le cinquième de celles des concurrents américains, européens ou japonais: il s'agissait d'usines à petite échelle ne desservant presque exclusivement que le marché canadien. Par conséquent les consommateurs canadiens de produits industriels devaient payer des prix plus élevés. L'avenir était peu reluisant: les possibilités d'exportation étaient minimes, et les investissements, moins rentables qu'ils n'auraient dû l'être. Selon M. Clifford Mort, président de la société Dow Chemical du Canada, les sociétés étaient placées devant les alternatives suivantes: soit «de construire des usines à l'échelle mondiale capables de concurrencer sur les marchés internationaux, soit d'assister à la mort de leurs entreprises». Elles ont joué le tout pour le tout et investi des sommes énormes dans la construction de nouvelles usines conçues pour desservir à la fois les marchés canadiens et étrangers.

Malheureusement, les négociations du *Tokyo Round* n'ont pas fait grand-chose pour rendre plus accessibles les marchés d'exportation de dérivés de produits pétrochimiques, particulièrement celui des États-Unis. En fait,

selon M. B.G.S. Withers, vice-président de Petrosar, et M. Clifford Mort, les barrières tarifaires américaines ont été relevées plutôt que réduites. En 1987, suivant l'accord du *Tokyo Round*, le tarif canadien moyen sur les produits pétrochimiques sera de 9,5 pour cent et le tarif américain comparable de 10,1 pour cent, tandis que les tarifs sur certains produits dérivés importants seront beaucoup plus élevés.

Entre-temps, l'industrie canadienne s'est aiguillonnée sur le marché d'exportation et, au milieu des années 80, elle y consacrera la majorité de ses efforts. Ce qui importe surtout aujourd'hui, selon l'honorable Hugh Planche, ministre du Développement économique de l'Alberta, qui témoignait devant le Comité, c'est de s'assurer le libre accès au marché pétrochimique américain. Déjà en 1980, le Canada a connu pour la première fois un excédent dans le commerce des produits pétrochimiques, ce qui constitue un revirement quand on considère qu'il a dû absorber un déficit de 500 millions de dollars en 1977. En fait, cet excédent est le fruit d'une heureuse conjoncture constituée de taux de change favorables, d'une demande plus grande sur les marchés et des prix très concurrentiels du gaz et du pétrole au Canada. Aujourd'hui, l'industrie possède une capacité de production de 25 à 35 pour cent supérieure aux exigences du marché canadien.

En outre, les industriels eux-mêmes sont unanimes à reconnaître la nécessité d'un régime de libre-échange bilatéral pour les produits pétrochimiques. M. R.L. Pierce, président de la société Alberta Gas Ethylene, a dit au Comité que même si l'industrie avait émis «un signal d'incertitude» au moment des négociations du GATT qui ont, de fait, compromis toutes les chances d'obtenir des concessions dans ce secteur, l'industrie n'est plus divisée sur la question. Au contraire, elle est convaincue de la «chance unique» qui s'offre à elle. L'honorable Hugh Planche a aussi fait ressortir depuis l'urgence pressante à laquelle doit faire face l'industrie canadienne pour profiter du «laps de temps» dont elle dispose actuellement afin de réaliser des économies d'échelle à chaque niveau des opérations de transformation avant que les industries concurrentielles du Proche-Orient ne soit mises en service.

L'importance primordiale pour l'économie dans son ensemble d'une industrie pétrochimique plus forte a aussi été mise en lumière devant le Comité. Dans un mémoire, M. T.E. Newall, président de la société DuPont Canada, a signalé qu'aux États-Unis, des études ont démontré que l'industrie pétrochimique de ce pays a un effet d'entraînement important sur les ventes, les investissements et l'emploi. Au Canada, où les réserves de pétrole et de gaz sont, en terme relatifs, plus importantes pour l'économie, l'impact d'une industrie pétrochimique en expansion pourrait être encore plus positif qu'aux États-Unis. M. Withers estime que, grâce à un régime de libre-échange bilatéral, les opérations de transformation au Canada pourraient doubler. En fait, dernièrement, la société Union Carbide, société américaine, a conclu un

accord important avec une société canadienne, Enesco, pour acheter de la résine de polyéthylène qui sera produite dans une grande usine nouvellement construite en Alberta.

À propos des possibilités de création d'emploi qui découleraient des opérations de transformation dans l'industrie pétrochimique, M. Mort a déclaré que si la production de l'éthane, produit de base du gaz naturel, fournit un emploi, sa transformation en éthylène en crée quatre, la transformation de celle-ci au premier stade d'un produit dérivé, 28, la transformation en polystyrène, 46 et que, au moment où ces produits sont acheminés aux industries de fabrication, comme par exemple les mouleurs de plastique, 1 000 emplois ont été créés pour chaque emploi relié à l'extraction de l'éthane. Si, grâce au libre-échange bilatéral, cette industrie réussissait à accomplir la moitié de telles opérations de transformation, songez au nombre élevé de nouveaux emplois qui seraient créés au Canada. Toujours à propos d'une expansion des opérations de transformation, M. Pierce a ajouté que les producteurs secondaires canadiens des industries de transformation et de fabrication ont toujours vu leur expansion limitée depuis des années parce qu'ils devaient payer un prix majoré pour les produits pétrochimiques nationaux. M. Newall a déclaré que sa société a fait œuvre de pionnier pour la production de résine linéaire à faible densité, et que son entreprise de résine de polyéthylène profiterait beaucoup d'un régime de libre-échange bilatéral dans le domaine des produits pétrochimiques. Il a ajouté ceci: «Si nous devions être limités au marché intérieur, nous serions obligés de vendre nos produits en fonction d'utilisations finales, ce qui veut dire qu'aucune autre valeur n'est ajoutée à nos résines spéciales. Dans ce vaste marché nord-américain, par contre, les modes d'utilisation sont si nombreux que nous pourrions les développer au maximum.»

Même si M. Ian Rush, président de Polysar Limitée, signalait dans un mémoire que sa société était d'accord avec la libéralisation bilatérale des tarifs pour les produits pétrochimiques primaires et leurs dérivés, il a soulevé un autre point important, notamment que pour en arriver à un marché totalement libre des produits pétrochimiques, il faudrait conclure certains accords sur des mesures non tarifaires.

Les producteurs canadiens ont pris bien soin de signaler qu'un accroissement des exportations de leurs produits pétrochimiques n'affaiblirait pas l'industrie américaine, que ce n'est pas avant la fin des années 80 que le Canada aura réussi à pénétrer 10 pour cent du marché américain et que, puisque ce marché prendra de l'expansion au cours de cette période, ce 10 pour cent, ne représenterait environ qu'une à deux années de croissance sur le marché. De son côté, le gouvernement américain est sensible à un autre problème: il est conscient du fait que le prix des matières premières canadiennes est inférieur au prix que doivent payer les producteurs américains, même

si actuellement les producteurs des États côtiers du Golfe du Mexique profitent aussi d'un prix contrôlé inférieur au prix mondial. La plupart des producteurs canadiens affirment que l'établissement d'un prix des matières premières représentant 85 à 90 pour cent du prix américain est nécessaire en raison des coûts d'investissement, de distribution, de construction et d'entretien plus élevés, compte tenu de la situation géographique et du climat. Toutefois, l'honorable Hugh Planche a fait remarquer que les études effectuées par l'Alberta sur les produits pétrochimiques n'avaient pas été fondées sur un prix à rabais. Selon lui, la sécurité des approvisionnements susciterait des investissements à long terme.

Les avantages que retirerait l'industrie pétrochimique d'un libre accès au marché américain sont évidents, et l'industrie elle-même est prête à en profiter. Les avantages pour l'ensemble de l'économie canadienne semblent tout aussi clairement délimités. Mais jusqu'à maintenant, l'expérience et les témoignages présentés au Comité à Washington ont laissé entendre qu'il est peu probable que l'on établisse un régime de libre-échange dans ce seul secteur, parce que c'est surtout le Canada qui en profiterait. Comme l'a souligné M. Jack Dewar, de la Union Carbide, dans son témoignage cité en page 40, il est tout simplement impossible d'établir une équivalence au sein de cette seule industrie.

C'est pourquoi le Comité insiste pour dire que seule une approche globale à l'égard du libre-échange, avec partage des avantages et des coûts répartis sur de nombreuses industries, permet d'entrevoir l'avenir avec optimisme. Seule une telle mesure donnerait à l'industrie pétrochimique l'élan dont elle a besoin.

b) Industries manufacturières secondaires

Comme il a été signalé antérieurement, ce sont les industries manufacturières secondaires qui auraient le plus à souffrir des répercussions négatives d'un régime de libre-échange bilatéral, et non les industries primaires et de transformation des ressources qui, au contraire, elles, devraient prendre beaucoup d'expansion. Dans le secteur manufacturier, l'impact serait très différent d'une branche à l'autre.

À ce propos, le Comité a entendu plusieurs sons de cloche différents des économistes quant aux répercussions qu'aurait un tel accord sur le secteur manufacturier secondaire. Parmi les opinions exprimées, certains prévoyaient un accroissement de la production de ce secteur au Canada, tandis que d'autres envisageaient un léger déclin que viendrait largement contrebalancer un fort accroissement des activités des secteurs de ressources, y compris une transformation plus poussée. Les témoins hésitaient à spéculer sur les perspectives d'industries précises. M. David Dodge, affichant un optimisme plus prudent, considérait que la production était susceptible de diminuer dans les

industries suivantes: la transformation des produits alimentaires, les boissons, le tabac, les textiles et vêtements, les meubles, la transformation de certains métaux, les appareils électroménagers, la quincaillerie et l'outillage, les véhicules motorisés et les pièces d'automobiles, la peinture, les savons domestiques et les articles de toilette. Par contre, il prévoyait que la production augmenterait dans la plupart des industries de ressources et dans certaines industries de machinerie, d'équipement électrique et de communications et du verre, ainsi que dans un grand nombre d'industries de services. M. Dodge a signalé que l'importance de ce que l'on convient d'appeler les industries de services ne devait pas être ignorée, car les services commerciaux constituent une industrie qui fournit de nombreux emplois très spécialisés, et pour laquelle le Canada tire bien son épingle du jeu. Dans son évaluation de l'expansion probable des industries primaires et du déclin de certaines industries manufacturières secondaires, M. Dodge a signalé ceci:

«... les compétences et la technologie nécessaires à un grand nombre d'industries primaires, pour l'amélioration des produits qu'ils traitent sont de loin supérieures à celles que nécessitent certaines opérations de montage. Je serais très heureux si nous pouvions convaincre certaines de ces industries dont certaines industries de services à s'implanter chez nous pour remplacer nos industries dont la productivité est relativement faible, l'industrie des textiles, par exemple.» (1:20)

Selon le témoignage de représentants du secteur manufacturier secondaire au Canada, les conséquences pour certaines industries seraient principalement déterminées par deux facteurs importants: les économies d'échelle réalisables et les frais de transport relatifs. Les témoins ont signalé que, lorsque les frais de transport sont peu élevés—c'est-à-dire lorsqu'un produit peut être acheminé à bas prix, et que les économies d'échelle pour la production sont élevées—celle-ci se centralise dans les endroits les plus avantageux par rapport à l'ensemble du marché. Il peut donc s'ensuivre que certaines industries de production se déplacent vers les États-Unis. Par contre, les produits qui sont fabriqués en moins grandes quantités, là où des économies d'échelle sont peu importantes et où les coûts de transport sont élevés, ne seraient peut-être pas touchés s'il y avait libre-échange. Toute une gamme de variations s'inscrit entre ces deux situations extrêmes. De toute évidence, les producteurs de grandes génératrices ou de turbines fabriquées sur commande, ou bien d'autres pièces de machinerie qui n'offrent pas d'économies d'échelle et qui nécessitent des coûts de transport peu élevés, n'auraient pas tendance à aller ailleurs; de même pour la transformation des métaux, qui a tendance à s'orienter sur les marchés locaux et à assurer de petites quantités pour des commandes précises. Les fabricants de ciment, nonobstant leurs importants niveaux de productivité et leurs économies d'échelle, ne centraliseraient pas leur production parce que les coûts de transport sont relativement élevés.

D'après le sondage de l'AMC, les industries qui croient le plus qu'un régime de libre-échange leur ouvrira de nouvelles possibilités sont l'industrie

des métaux primaires et celles des produits d'appareillage électrique, des minéraux non métalliques et du matériel de transport, ainsi que l'industrie textile. Les raisons pour lesquelles ces industries et d'autres sont persuadées qu'elles pourraient élargir leur marché ont été résumées ainsi:

«Elles veulent des débouchés plus importants. Elles estiment qu'elles obtiendraient une meilleure utilisation de leurs installations et, par conséquent, seraient plus concurrentielles; elles pensent pouvoir obtenir des matières premières à moindres frais, ce qui les aiderait; elles estiment pouvoir se créer facilement une petite place sur un marché énorme, qu'elles pourraient obtenir des machines à moindres frais, ce qui diminuerait leurs coûts; qu'elles pourraient importer certains biens à moindres frais pour rassembler leurs gammes de produits, et que leur situation géographique est bonne. Certaines estiment que leurs techniques sont meilleures, et d'autres, que leur matériel est fait sur mesure, ce qui leur permettra de s'en sortir.» (14:55)

L'AMC a également dénombré les industries dans lesquelles les entreprises qui ne sont pas convaincues des mérites d'un régime de libre-échange bilatéral sont les plus nombreuses. Ces entreprises et leurs filiales ont donné les raisons pour lesquelles elles craignent qu'un régime de libre-échange ne limite leur marché; elles sont résumées ainsi:

«Elles pensent en général que les industries de pointe plus importantes, plus spécialisées et dont les coûts sont moins élevés aux États-Unis, les feraient couler. Elles ont également déclaré que leurs frais d'exploitation étaient en général plus élevés pour ce qui est des salaires et du matériel au Canada. Il s'agit là de la raison prédominante. Exception faite de la question de concurrence, elles ont également fait valoir comme deuxième raison en importance qu'elles seraient incapables de procéder à des aménagements, car elles ne pouvaient prendre une décision autonome au Canada, que des restrictions financières leur étaient imposées, que leurs installations seraient en dessous de la moyenne et que les possibilités d'exportation étaient restreintes en raison des droits limités qu'elles détenaient.» (14:53)

Fait étonnant à remarquer, d'après le système de classement de l'AMC, l'industrie du papier semble être la plus vulnérable; elle est suivie de l'industrie du textile et de celle des produits chimiques. Toutefois, comme l'a expliqué M. Thibault de l'AMC, la raison pour laquelle l'industrie du papier se trouve en tête de la liste des industries les plus vulnérables est que le sondage reflète surtout les vues de nombreuses petites sociétés dans l'industrie du papier, y compris de papier de luxe, dont les ventes annuelles atteignent moins de 50 millions de dollars. Les sociétés importantes intégrées, dont le marché est déjà international et dont le taux de vente et d'emploi est très élevé, ne seraient pas touchées de la même façon. De l'avis du Comité, ces grandes sociétés dans l'industrie du papier réserveraient certainement un bon accueil à un régime de libre-échange bilatéral. Il en va évidemment de même pour les grandes sociétés des produits pétrochimiques, contrairement aux petites entreprises des produits chimiques, qui constituent la grande majorité de celles qui ont répondu au sondage. Si les réponses des entreprises de l'industrie du papier ou de l'industrie des produits chimiques avaient été éva-

luées en fonction du volume de leurs ventes et du nombre de leurs employés, plutôt que tout simplement en fonction du nombre de sociétés qui ont répondu au sondage, méthode qui a automatiquement donné plus de poids aux opinions des nombreuses petites sociétés, l'étude de la réaction des entreprises aurait peut-être été plus réaliste.

L'AMC a indiqué dans son témoignage que l'industrie textile, ainsi que celles du matériel de transport et de l'appareillage électrique figurent au nombre des autres industries dans lesquelles un pourcentage élevé d'entreprises ont répondu que leur marché serait réduit sous un régime de libre-échange bilatéral. Une comparaison des réponses de ces trois industries réunies avec celles des industries que l'AMC a classées parmi les plus convaincues de pouvoir élargir leur marché révèle clairement qu'en accordant le même poids aux réponses de chaque entreprise, indifféremment de sa taille, son taux de vente ou son taux d'emploi, on présente une image déformée des réactions des industriels. Dans chaque secteur industriel qui craint que son marché ne soit réduit, il est évident qu'il existe un nombre considérable de grandes entreprises, sûres d'elles, et plus efficaces, qui jugent qu'elles pourraient élargir leur marché dans un régime de libre-échange bilatéral.

En fait, comme M. Thibault l'a déclaré au Comité, les sociétés canadiennes et les sociétés sous contrôle étranger ont déjà commencé dans une grande mesure à rationaliser leur production, car elles reconnaissent qu'il n'est maintenant plus profitable de fabriquer un grand nombre de produits en faible quantité.

Dans l'industrie du meuble, la situation est confuse. Une grande partie des représentants de fabricants de meubles qui ont témoigné devant le Comité ont manifesté leur inquiétude devant l'adoption possible d'un régime de libre-échange bilatéral ou de quelque baisse des droits de douane canadiens sur les meubles au-dessous du taux de 15 pour cent prévu pour 1987. (Par contraste, les droits de douane des États-Unis sur les meubles diminueront de 2,5 à 7,5 pour cent d'ici 1987.) Se faisant le porte-parole du *Canadian Council of Furniture Manufacturers*, M. K.M. Campbell a souligné qu'au Canada, les frais de main-d'œuvre, de matériel et de transport sont plus élevés, et le taux de productivité est plus faible qu'aux États-Unis. Pour sa part, M. Bernard Papineau, président de la Compagnie H.P.L., a souligné les contraintes propres aux fabricants de meubles du Québec, telles que la petite taille des entreprises et des usines qui y sont engagées, la grande diversité des biens fabriqués, le manque d'économies d'échelle, et la grande dépendance des petites localités à l'endroit de l'industrie du meuble. M. Joe Malko, de la *Furniture West Inc.* de Winnipeg, a déclaré que dans l'industrie du meuble dans l'Ouest du Canada, les petites entreprises familiales étaient déjà très sensibles à la concurrence, à laquelle elles doivent faire face sur le marché américain. Selon la plupart des producteurs canadiens, la concurrence est

la plus vive dans le sud des États-Unis, particulièrement en Caroline du Nord, où les salaires moins élevés des travailleurs non syndiqués présentent un avantage pour les fabricants.

Cependant, d'après le sondage de l'AMC, le nombre de fabricants de meubles qui prévoient pouvoir élargir leur marché dans un régime de libre-échange bilatéral est presque égal à celui des fabricants qui craignent le voir se rétrécir. M. James McNiven, alors vice-président exécutif du Conseil économique des provinces de l'Atlantique, ne pense pas que dans les Maritimes, l'industrie spécialisée de la fabrication de meubles seraient particulièrement touchée d'une manière ou d'une autre par un régime de libre-échange bilatéral. En outre, on considère que les fabricants de meubles de salles de séjour, facilement endommagés en cours de route, jouissent d'une protection adéquate. De plus, vu que dans la plupart des cas les frais de transport des articles d'ameublement sont relativement élevés, on pourrait s'attendre que le marché canadien soit protégé dans une certaine mesure contre la vente de produits fabriqués assez loin du pays, soit dans le sud des États-Unis, tout en donnant aux producteurs de l'Ontario et du Québec un certain avantage sur les marchés avoisinants du nord-est de ce pays. Grâce à la spécialisation et à la rationalisation de leur production, certains fabricants canadiens de meubles, y compris d'ameublement de bureau, ont déjà pénétré le marché américain, soutenant avec succès la concurrence posée par le tarif douanier des États-Unis. Il est difficile de comprendre pourquoi l'industrie canadienne, face à des tarifs douaniers de moins en moins élevés et des marchés d'importation de plus en plus concurrentiels, ne fait pas plus de place à la rationalisation et la spécialisation.

En résumé, il ne fait aucun doute que l'adaptation du secteur manufacturier secondaire au libre-échange bilatéral ne se fera pas sans difficulté. Cependant, même à l'heure actuelle, les entreprises de fabrication dotées de techniques courantes, sauf celles qui sont sur le marché mondial ou qui se limitent à la mise en valeur des ressources, trouvent qu'elles ont de plus en plus la vie dure. Bon nombre d'entre elles font déjà face à des restrictions de crédit, et leur avenir ne s'annonce pas prometteur. **Le libre-échange bilatéral permettrait au Canada de se concentrer davantage dans les industries où sa compétence est reconnue, y compris l'exploitation des ressources et certains secteurs manufacturiers secondaires, de développer ces secteurs, et de remplacer les biens qu'il produit avec moins d'efficacité à l'abri de tarifs protecteurs. On pourrait alors réaliser une structure industrielle capable d'affronter les défis que poseront les années 90. Le Canada s'en trouverait mieux éventuellement—certainement beaucoup mieux que s'il poursuit ses politiques actuelles.**

c) Sociétés sous contrôle étranger

En ce qui concerne les sociétés contrôlées par des Américains, on craint que, dans un régime de libre-échange bilatéral, on assisterait à un rapatrie-

ment massif de la production aux États-Unis, voire à la fermeture immédiate d'usines auxiliaires, ce qui forcerait le Canada à s'approvisionner sur le marché américain. Les filiales ayant été établies au Canada à l'origine pour accéder aux marchés canadiens tout en profitant des tarifs protecteurs, on soutient qu'elles pourraient juger n'avoir aucune raison de demeurer au Canada si ces tarifs douaniers sont levés ou réduits au point de ne plus faire obstacle aux importations depuis leur société mère aux États-Unis. Ces préoccupations ont été mentionnées dans le rapport de 1978 du Comité.

À la suite de son sondage, l'AMC a constaté que, dans un régime de libre-échange bilatéral, les filiales sous contrôle étranger seraient légèrement plus vulnérables à une réduction de leur marché que les sociétés sous contrôle canadien (35 pour cent, comparativement à 27 pour cent). La réaction d'une société à l'adoption d'un régime de libre-échange semble plus favorable si elle exporte des produits que si elle est sous contrôle étranger; en d'autres mots, plus la société est axée sur l'exportation, plus elle se sent capable de survivre dans un régime de libre-échange.

On peut présumer que si elles ne pouvaient pas s'élargir sur les marchés d'exportation, un bon nombre de ces filiales ne survivraient pas. Même dans les conditions actuelles, certaines réduisent leur marché et rapatrient leur production aux États-Unis, non pas à cause du libre-échange bilatéral, mais de la diminution de l'importance accordée aux tarifs douaniers et de leur propre organisation industrielle non-concurrentielle. L'honorable Larry Grossman de l'Ontario, province où la moitié du secteur manufacturier secondaire est sous contrôle étranger, a reconnu cet état de choses lorsqu'il a déclaré au Comité que les tarifs douaniers, du fait que, dans de nombreux secteurs, ils ne revêtent plus autant d'importance, remettent en question la «rentabilité des activités des usines auxiliaires... établies à l'origine pour franchir les barrières tarifaires».

Un certain nombre d'usines auxiliaires ont déjà accepté le fait que leur organisation est vétuste. Leur expérience est instructive. En effet, la société Westinghouse Canada a déclaré au Comité qu'un sondage privé effectué en 1978 auprès de 50 filiales américaines établies au Canada et travaillant dans l'industrie des produits d'appareillage électrique et des produits électroniques, avait révélé que plus de la moitié d'entre elles se concentraient de plus en plus sur le marché des exportations. La réorganisation qui s'imposerait serait évidemment plus facile à réaliser pour une grande société telle que la Canadian General Electric (CGE), qui fabrique de multiples produits que pour de plus petites filiales. M. L.R. Douglas, vice-président de la CGE, a déclaré au Comité qu'au sein de l'organisation de la General Electric, sa société était devenue une «spécialiste de la production» de 26 articles différents, y compris de gros produits tels que générateurs hydroélectriques, moteurs d'avions à réaction, turbines hydrauliques et machines de fabrication

du papier. M. Douglas a ajouté que dans un régime de libre-échange bilatéral, la CGE procéderait à une autre réorganisation. Certains produits fabriqués actuellement au Canada seraient importés des États-Unis, et la fabrication d'autres produits pourrait être élargie à la faveur de l'accès libre au marché américain.

En 1977, Westinghouse Canada a rationalisé sa production d'appareils d'éclairage au Canada à l'échelle du marché nord-américain. Les bénéfices étant à la baisse, la société a réduit la série de produits fabriqués au Canada, mais a vendu ceux qu'elle a continué de produire aussi bien sur le marché américain que sur le canadien, tandis que les produits fabriqués aux États-Unis ont été importés au Canada afin de remplacer les types et modèles qui n'étaient plus fabriqués ici. Selon M. F.H. Tyaack, président de Westinghouse Canada, cette spécialisation de la production a eu pour effet d'accroître l'efficacité et de diminuer les coûts unitaires, ainsi que de rentabiliser la fabrication dans toutes les usines des deux pays. Même si les droits de douanes sur les appareils d'éclairage importés au Canada sont deux fois plus élevés que sur ceux vendus aux États-Unis, la société était déterminée à «faire sauter» les barrières tarifaires pour assurer la réussite de cette stratégie. Ce plan de rationalisation à l'échelle nord-américaine a écarté toute idée de cesser la production de cette série de produits au Canada, a déclaré M. Tyaack.

Il semble donc évident, d'après ces exemples, qu'un libre-échange bilatéral pourrait faciliter la réorganisation et la rendre plus attrayante pour les filiales des sociétés multinationales.

À la fin des années 70, Westinghouse est allée plus loin et, partant de l'hypothèse qu'il n'existerait aucune forme de protection tarifaire quelle qu'elle soit, qu'il n'y avait aucune protection contre les barrières non tarifaires, et que les dollars canadien et américain étaient au pair, elle a élaboré un plan de longue haleine pour ses filiales du Canada. Selon les propos de M. Tyaack, il s'agissait d'une planification en prévision de «la pire situation». Ce plan, qui faisait valoir surtout les droits d'exclusivité mondiaux pour la fabrication de certains produits ainsi que d'autres plans de rationalisation, prévoyait que, d'ici les années 90, la moitié de la production canadienne serait exportée. Ce plan de stratégie constituait une réponse implicite de la société à la question: «Quelle serait la réaction de Westinghouse à la libéralisation des échanges avec les États-Unis?»

Cependant, M. M.J. McDonough, vice-président principal de la société mère Westinghouse, qui a témoigné lui aussi, a donné au Comité les raisons explicites pour lesquelles sa société ne cesserait pas la production au Canada même s'il y avait le libre-échange, soit les investissements considérables et le nombre élevé d'employés formés, la stratégie à long terme de la société pour des accords commerciaux mutuellement satisfaisants, le fait que les exporta-

tions canadiennes peuvent être vendues sur des marchés qui ne sont parfois pas accessibles à la société mère, et la réussite de la société dans son plan de restructuration, présupposant que le libre-échange existe déjà. À la suite de ce plan de rationalisation, les opérations de Westinghouse Canada se sont améliorées énormément sur le plan efficacité et sont maintenant plus rentables que celles de la société mère aux États-Unis.

Les droits d'exclusivité des filiales pour la fabrication de certains produits, sont de plus en plus considérés comme de puissants moyens d'éviter le risque de rapatriement des installations de production par les multinationales. Aux termes d'un mandat global ou nord-américain, une filiale se voit confier l'exclusivité, au sein de la société, de la conception, de la mise en marché et de l'exportation d'une gamme spécifique de produits.

Le Comité a entendu d'excellents témoignages de quatre filiales très rentables qui ont réussi à obtenir de leur société mère des droits d'exclusivité pour certains produits: Pratt and Whitney, une des premières filiales à utiliser cette formule, a un chiffre de ventes annuelles de près d'un demi-milliard de dollars, principalement pour ses petits moteurs à turbine; en ce qui concerne Garrett Manufacturing, plus de 70 pour cent des avions militaires et commerciaux de tous les pays du monde sont dotés de ses circuits de contrôle de température; Litton Systems Canada, elle, a vendu son système de navigation par inertie pour les avions commerciaux à 70 compagnies aériennes, et a obtenu récemment un contrat très important pour le système de navigation pour les missiles «cruise» aux États-Unis; Westinghouse Canada a des droits d'exclusivité pour les turbines industrielles, certains produits électroniques, et les appareils d'éclairage des aéroports.

Il semble donc très peu probable que les sociétés mères veuillent rapatrier des filiales qui réussissent si bien. À ce sujet, même si chaque société est différente, les témoignages entendus par le Comité ont révélé que les filiales jouissent d'un haut degré d'autonomie concernant les produits pour lesquels elles ont des droits d'exclusivité, et il arrive souvent que les filiales profitent des avantages des transferts de technologie et des connaissances de la mise en marché de leur société mère.

Ainsi, M. Ronald R. Keating, président de Litton Systems Canada, a dit au Comité que grâce aux droits d'exclusivité, sa société jouit d'avantages comparatifs dans une grande variété de produits de technologie de pointe, et qu'elle bénéficierait d'un régime de libre-échange bilatéral ou multilatéral.

«Étant donné les avantages dont nous jouissons maintenant, nous sommes d'avis que le libre échange n'aiderait pas la société mère à consolider la production de nos produits importants aux États-Unis». (15:25)

M. W.C. Tate, vice-président et directeur général de Garrett Manufacturing, a ajouté une observation intéressante.

«La création d'un groupe d'ingénieurs très spécialisés et d'un centre de recherche et de production rend le rapatriement beaucoup plus difficile que s'il ne s'agissait que d'une exploitation de filiale ne faisant ni sa propre conception, ni son développement, ni sa fabrication, au Canada». (15:16)

Un des effets des droits d'exclusivité pour la fabrication de produits serait d'accroître la recherche et le développement au Canada par les filiales étrangères. M. Tyaack a expliqué l'attitude différente concernant la recherche et le développement entre une succursale et une filiale ayant l'entière responsabilité d'une série de produits.

«... l'un des problèmes qui se posait à notre filiale était de savoir quoi faire des recherches que nous avions faites. Le marché était trop limité. À l'époque, l'élan innovateur n'était pas suffisant pour que tant de nouveautés puissent être absorbées par ce marché... Le problème ne se posait pas tant en termes de relations difficiles entre la gestion de la filiale et la société mère: il s'agissait bien plutôt d'une question de chance. Une fois lancés dans cette vive concurrence dans les domaines où on exerce un mandat mondial, on a trouvé un excellent endroit pour déverser sa recherche et son développement. Nous ne recommandons pas nécessairement de tout mobiliser pour faire de la recherche et du développement, puis de faire en sorte qu'elle s'impose sur les marchés. C'est une longue entreprise, et il y a risque d'erreurs de jugement au niveau de la recherche et du développement parce que les possibilités d'application sont inconnues.» (16:20-21)

Conscient des possibilités que représentent les droits d'exclusivité pour renforcer et transformer les filiales, l'honorable Larry Grossman a dit au Comité qu'il avait mis sur pied un comité mixte gouvernement-industrie ayant pour but d'inciter les sociétés mère multinationales à accorder des droits d'exclusivité à leurs filiales canadiennes pour certains produits. Ce groupe a déjà préparé une liste d'environ 100 filiales de sociétés ayant des droits d'exclusivité totale ou partielle. Les produits pour lesquels les compagnies ont des droits d'exclusivité sont: les systèmes informatiques, les éléments de systèmes d'échappement, les antennes, les tapis et les carpettes, les produits pharmaceutiques, les radiateurs d'automobile, l'équipement minier, les chaudières et les freins de voiture. M. Grossman a laissé entendre qu'il examinait la possibilité d'un tarif préférentiel d'achat et peut-être de mesures d'encouragement pour obtenir des droits d'exclusivité en Ontario.

Le Comité est heureux que l'on mette l'accent sur les droits d'exclusivité en autant que ceux-ci tiennent davantage compte de la nécessité pour les fabricants de rationaliser leur production afin d'en augmenter l'efficacité. Mais le Comité s'inquiète que l'attribution de droits d'exclusivité soit considérée par le gouvernement comme une panacée, que l'on obtient en offrant du sucre ou le bâton aux filiales canadiennes des sociétés multinationales. Non seulement cette attitude risque-t-elle de coûter cher: elle laisse supposer que nous sommes dans un environnement statique, ce qui serait comme gagner une course qui tire à sa fin. Mais le commerce mondial est dynamique, et l'attribution de droits d'exclusivité à un groupe de sociétés constitue une réaction logique aux conditions du marché. Bon nombre de cas où les

droits d'exclusivité ont été une réussite—Pratt & Whitney, Garrett Manufacturing, et Litton Systems concernaient des industries dans le secteur aérien, où le libre-échange existait déjà en fait. Ou encore, comme dans le cas de Westinghouse, certaines sociétés ont décidé d'agir comme si le libre-échange existait, même si elles devaient faire face à des difficultés concernant les barrières tarifaires et non tarifaires, comme l'a expliqué M. Tyaack.

«Nous avons décidé d'appliquer nos plans, qui sont fondés sur une absence totale de protection, mais le fait est que nous devons bel et bien faire face à des barrières tarifaires et non tarifaires. En fait, en ce qui concerne ces derniers, selon que vous les percevez du point de vue du Canada à l'égard des États-Unis ou vice versa, ils semblent plutôt s'accroître. Nombre d'entre eux peuvent constituer pour nous une entrave. En ce qui concerne les tarifs douaniers, par exemple, au fur et à mesure que nous augmentons nos échanges nord-sud entre la société mère et les filiales, même si l'équilibre est respecté, il nous faut verser des droits de plus en plus élevés à la frontière, ce qui nous prive de fonds que nous aurions préféré consacrer à des investissements. Pour les produits qui font partie des acquisitions du gouvernement, il se peut que nos plans de rationalisation soient bloqués lorsque les barrières non tarifaires s'adressent au contenu ou à un autre élément. . . La tendance semble pour l'instant consister à multiplier ce genre de barrières subtiles qui bloquent des programmes comme les nôtres». (16:16)

La conclusion semble inévitable. L'attribution de droits d'exclusivité et les plans de rationalisation au sein des sociétés transnationales sont plus faciles dans un régime de libre-échange, où les tarifs seraient supprimés et l'application des barrières non tarifaires serait convenue et mise en vigueur par entente mutuelle. Un certain nombre de réussites concernant les droits d'exclusivité mondiale ont été cités à la suite d'une aide financière fédérale au moyen d'une subvention à l'avancement de la technologie industrielle ou aux termes du programme de production de l'industrie de la défense (PID). Il est important de s'assurer qu'aux termes d'un régime de libre-échange bilatéral, les filiales qui ont un potentiel ne soient pas privées de ce genre d'aide financière au départ par le gouvernement canadien, particulièrement lorsque les sociétés homologues américaines reçoivent aussi diverses formes de subventions dans le développement de nouveaux produits.

Le rapatriement et la réduction des filiales demeurent toujours possibles dans le régime actuel et dans un régime de libre-échange. **Toutefois, dans la mesure où les filiales poursuivent vigoureusement la politique de rationalisation et d'accorder le droit d'exclusivité mondiale pour la fabrication de certains produits en Amérique du Nord, il est peu probable que l'on assiste à un rapatriement.** Pour reprendre les témoignages de cadres qui ont comparu devant le Comité, il y a plus de chances qu'une société mère ferme une filiale qui fabrique un produit pour un marché restreint, qu'elle ne rappelle au pays un groupe d'ingénieurs-techniciens qui exploite avec succès une entreprise similaire. Une plus grande libéralisation du commerce en Amérique du Nord aurait pour effet de créer un milieu à la fois nouveau et dynamique qui favoriserait l'épanouissement des producteurs prometteurs et entraînerait la dis-

parition de certains parmi les plus faibles. Les filiales n'attendraient pas qu'on leur attribue des mandats de production, mais, sans égard à leur pays d'origine, elles fabriqueraient plutôt leurs propres produits au Canada, tel que l'a fait Canadian Marconi.

De nombreux nationalistes considèrent que le contrôle exercé par les pays étrangers sur le secteur manufacturier secondaire au Canada nuit aux efforts entrepris en vue de promouvoir le développement industriel au Canada, alors qu'il peut constituer un avantage réel du point de vue de la restructuration. En effet, comme M. Tyaack l'a signalé, il est plus facile de mettre en œuvre des plans de rationalisation et d'attribuer des droits d'exclusivité pour la fabrication de certains produits lorsque l'entreprise appartient à part entière, ou presque, à la société mère.

«À supposer... que nous n'en possédions que la moitié? Dans ce cas, si je propose à la société mère, en tant qu'usine de substitution, de fabriquer au Canada un produit destiné au marché nord-américain ou mondial plutôt que de le fabriquer aux États-Unis, je pourrais me trouver dans une position désavantageuse, car, si la société Westinghouse produisait l'article aux États-Unis, elle empocherait la totalité des bénéfices, alors que si elle faisait fabriquer le même produit au Canada, elle n'en aurait droit qu'à la moitié. Nous partagerions avec d'autres propriétaires quelque chose que nous avons nous-même établi de longue tradition. L'option canadienne pourrait être désavantagée à deux contre un. Je cite ce cas uniquement parce que je ne crois pas qu'il faille considérer cette question comme tout à fait étrangère à la question des rationalisations et des mandats mondiaux de production entre les filiales et les sociétés mères». (16:17)

Le Comité conclut que le contrôle étranger peut constituer un atout dans un marché libre en facilitant et assurant l'accès des entreprises canadiennes aux marchés américains, plus importants et concurrentiels. Ainsi, l'attribution du droit d'exclusivité pour la fabrication de certains produits entre les membres d'une même société serait une solution raisonnable. Le rapatriement massif des entreprises et la désindustrialisation ne présentent aucun danger à l'économie canadienne si cette dernière demeure de façon générale concurrentielle.

d) Industries de pointe

Les discussions sur le secteur manufacturier secondaire, les sociétés sous contrôle étranger et les entreprises de pointe sont toutes reliées, dans une certaine mesure, les unes aux autres. Toutefois, ce dernier secteur mérite d'être étudié séparément étant donné son importance.

Les industries de pointe sont celles qui offrent les meilleures perspectives d'avenir à l'économie canadienne. M. David Mundy, ancien haut fonctionnaire et président de la société *Air Industries Association of Canada*, a attiré l'attention du Comité sur une étude du gouvernement démontrant que les industries spécialisées dans la recherche au Canada surpassaient, de loin, celles qui l'étaient moins: la main-d'œuvre a augmenté de 50 pour cent, le ren-

dement de 23 pour cent, la productivité de 29 pour cent, et l'augmentation des prix a été réduite de 57 pour cent. La rentabilité et la croissance de ce secteur sont très importantes. Quelle chance y a-t-il que ce secteur dynamique s'installe aux États-Unis si le marché était axé sur le libre-échange? Dans quelle mesure serait-il attiré vers les centres de l'industrie de pointe au sud de la frontière?

La concurrence internationale dans le domaine de l'industrie de pointe entraîne des dépenses et des risques considérables. L'acquisition de techniques nouvelles, qu'elles soient importées ou mises au point au pays, est un procédé fort coûteux. Les concurrents à l'étranger sont pour la plupart fortement subventionnés par le gouvernement ou reçoivent d'autres formes d'aide. En outre, il faut être muni de méthodes de production et de techniques hautement raffinées pour soutenir la concurrence. Le gouvernement canadien, soucieux d'acquérir des produits plus innovateurs, verse de plus en plus de fonds, par l'entremise de divers programmes, aux principales industries de pointe pour les encourager à effectuer des travaux de recherche et de développement au Canada.

Toutefois, ce sont les industries qui arrivent à écouler leurs produits sur d'autres marchés, notamment sur le marché américain, qui généralement parlant réussissent le mieux. L'industrie aérospatiale et avionique constitue à cet égard l'exemple le plus intéressant. Bien que l'aide du gouvernement dans le domaine de la recherche ait été importante, il faut avouer que le succès de cette entreprise était dû surtout à son accès aux marchés. M. John Simons, de la société Canadian Marconi, a fait la déclaration suivante au Comité:

« Dans les secteurs du marché où le commerce est libre ou pratiquement libre, la Canadian Marconi a pu soutenir la concurrence, prendre de l'expansion et réaliser des profits. Dans les secteurs où il n'y a pas de libre-échange, elle ne vend pas beaucoup. » (12:41)

Le président de la société Pratt and Whitney, M. E.L. Smith, a abondé dans le même sens lorsqu'il a affirmé qu'il était « absolument impossible de survivre à partir du seul marché canadien ». L'accord de partage de la production de défense et l'entente du GATT sur l'échange d'avions civils ont permis à bon nombre des principales industries aérospatiales du Canada de prospérer. Des entreprises comme la société Canadian Marconi ont connu, au Canada, un essor considérable parce qu'elles ont réussi à vendre deux fois plus de systèmes avioniques aux États-Unis qu'au Canada. Une société polyvalente comme la CAE peut vendre des simulateurs de vol et de l'équipement de détection magnétique en vertu de l'Accord de partage sur la production de défense ou de l'entente sur l'échange d'avions civils. En outre, elle peut, aux termes de l'Accord sur les produits de l'industrie automobile, exporter hors-taxe des pièces perfectionnées aux États-Unis. Dans chaque cas, la clé du succès réside dans le libre accès au marché américain.

L'honorable Patrick McGeer, ministre des Universités, de la Science et des Communications de la Colombie-Britannique, a déclaré au Comité qu'il a déjà eu affaire à des industries de pointe internationales qui ont décidé de ne pas s'établir au Canada parce qu'elles n'avaient pas accès à l'ensemble du marché nord-américain, c'est-à-dire que l'accès au marché américain à partir du Canada ne leur était pas garanti. M. McGeer a aussi cité le cas d'une entreprise pharmaceutique canadienne en plein essor qui, pour exploiter sa découverte canadienne, et en raison des barrières tarifaires américaines, a construit son usine aux États-Unis. Sa filiale américaine n'a pas mis longtemps à dominer la société canadienne et, quelque temps plus tard, elle était vendue à une entreprise américaine. L'entreprise serait restée au Canada s'il n'y avait pas eu cette barrière tarifaire américaine. En outre, certaines industries de pointe importantes au Canada, comme la Northern Telecom, ont installé des usines aux États-Unis pour s'assurer l'accès au marché en contournant des barrières non tarifaires telles que la législation «Buy American», les affectations pour les petites entreprises, les restrictions sur l'importation de métaux spéciaux, etc.

Loin de craindre un exode massif des industries de pointe canadiennes vers les États-Unis, le Comité est convaincu que ces entreprises effectueraient plus de travaux de recherche et de développement au Canada et qu'elles pourraient prospérer dans un marché libre qui éliminerait les tarifs, limiterait les barrières non tarifaires et supprimerait les stimulants qui encouragent actuellement les entreprises à s'installer aux États-Unis.

B. Impact économique régional

1. Perspectives politiques

Les tarifs douaniers n'ont cessé, depuis cent ans, d'être une source de frictions régionales au Canada. En général, pendant cette période, les provinces de l'Ouest et de l'Atlantique ont appuyé fortement le libre-échange avec les États-Unis et, non moins fortement, les provinces centrales s'y sont opposées. La raison d'être d'une telle divergence d'opinion, c'est que les populations des provinces limitrophes, par le libre-échange, profiteraient de meilleurs prix pour les biens de consommation importés et trouveraient plus facilement un débouché pour leurs propres produits—qui, dans le cas des ressources, pourraient être transformés avant d'être exportés, tandis que le Québec et l'Ontario étaient intéressés à établir un marché protégé pour leurs industries manufacturières.

Ces attitudes traditionnelles ont été, dans une certaine mesure, corroborées par les représentants des régions qui ont témoigné devant le Comité. Par exemple, l'honorable Patrick McGeer, de la Colombie-Britannique, a dit au

Comité que le Canada a adopté en matière de commerce extérieur une stratégie qui l'oblige à renoncer à d'importants débouchés économiques. Il ajoute que «la stratégie manufacturière canadienne nuit particulièrement à l'une et l'autre des extrémités du pays, c'est-à-dire l'Ouest et les Maritimes». Et il poursuit:

«La stratégie défensive accepte ou encourage l'imposition de tarifs réciproques comme moyen de mettre le Canada à l'abri d'une concurrence étrangère... au nom des intérêts nationaux. L'autre côté de la médaille, que les gens de l'Ouest ont toujours eu du mal à accepter, se résume dans le fait que les manufacturiers canadiens se voient interdire l'accès aux marchés beaucoup plus lucratifs des États-Unis et, récemment, à ceux du Japon et de la Communauté économique européenne, en raison des tarifs réciproques». (20:7)

Il affirme en outre:

«Comment, alors, compenser la situation désavantageuse dans laquelle se trouvent nos produits manufacturés? Nous la compensons grâce à notre abondance de ressources naturelles non transformées qui se trouvent essentiellement dans l'Ouest. Voilà la source de l'aliénation historique de l'Ouest. Les gens de l'Ouest sont obligés d'acheter leurs produits manufacturés à l'Est du Canada, où les prix dépassent ceux du marché mondial, parce que les succursales ne peuvent pas y être exploitées aussi efficacement qu'ailleurs au monde. Les gens de l'Ouest paient donc très cher les produits manufacturés au Canada. Parallèlement, les gens de l'Ouest vendent leurs ressources, qui sont souvent non renouvelables et ne sont jamais transformées, à des prix qui correspondent à ceux du marché mondial». (20:7)

Voilà, certes, une excellente description de la position classique des gens de l'Ouest sur les tarifs douaniers et le protectionnisme pratiqué par les provinces centrales.

La position de l'Alberta est semblable. Cette province est en faveur «d'une libéralisation du commerce général avec les États-Unis», a fait remarquer l'honorable Hugh Planche, qui poursuit:

«Notre économie est relativement forte et en pleine expansion. Afin d'en arriver à une économie de niveau mondial, elle doit rechercher les marchés qui lui offrent le plus d'avantages. L'Alberta doit donc avoir libre accès aux grands marchés américains pour écouler ses produits. Voilà à quoi tend la libéralisation des échanges que nous proposons». (21:11)

En outre, M. Planche, sans appuyer explicitement un accord bilatéral général de libre-échange, fait toutefois preuve d'une attitude positive.

«Nous ne voyons aucune difficulté concernant l'établissement du libre-échange avec les États-Unis... Presque tous les secteurs—en fait, tous les secteurs—de notre industrie, tireraient profit des économies d'échelle et de l'accès au marché». (21:12-13)

L'honorable Robert Stanfield, ancien premier ministre de la Nouvelle-Écosse, réitéra l'opinion que le libre-échange bilatéral profiterait aux provinces atlantiques, car, dit-il, «les faits semblent indiquer que nos difficultés

commerciales relèvent de l'envergure et de l'échelle des opérations de nos concurrents ainsi que des dimensions des marchés auxquels ils ont accès».

Le témoignage écrit de l'honorable Roland Thronhill, ministre du Développement de la Nouvelle-Écosse, est moins catégorique. Tout en reconnaissant que, aux yeux des habitants des provinces atlantiques, les tarifs canadiens suppriment l'avantage que représente pour les provinces maritimes leur proximité des grands centres de population des États-Unis, il ajoute que «des facteurs tels que la trame du commerce international, la concurrence au niveau des coûts, les droits de douane réduits, les fluctuations des taux de change et la technologie font que les avantages afférents aux liens économiques entre la Nouvelle-Écosse et la Nouvelle-Angleterre s'avèrent moins nets et moins constants, aussi bien pour le consommateur que pour l'exportateur». Il ajoute que les avantages pour le consommateur «ne peuvent pas être dissociés de la base industrielle interne où il gagne son pain et dispose de son pouvoir d'achat». M. Thornhill a ensuite exprimé son inquiétude pour les petites et moyennes entreprises provinciales, «qui se disent vulnérables à la percée des importations advenant la suppression des barrières». Il mentionne en particulier les sociétés qui se spécialisent dans la fabrication du carton, du papier de revêtement, et des produits de pâte moulée, ainsi que les industries du textile et du vêtement.

M. James McNiven, alors vice-président administratif du Conseil économique des provinces de l'Atlantique, dit dans son témoignage qu'un grand nombre de petites entreprises de la région ont été créées et maintenues «grâce à une combinaison de facteurs: tarifs, distances moindres, et dévaluation du dollar canadien». Il prévient que tous ces facteurs pourraient disparaître avec le libre-échange, et que les petites entreprises d'ingénierie et de produits de consommation pourraient alors subir des pertes. En outre, il s'est inquiété de l'influence que pourrait avoir un libre-échange sur les barrières non tarifaires qui protègent les industries locales. Néanmoins, son jugement d'ensemble sur l'impact économique d'un libre-échange bilatéral est que «les possibilités de gain dépassent les possibilités de perte». Il admet que certaines grandes industries de la région pourraient y gagner, et doute que les manufacturiers de meubles locaux en souffrent. On peut aussi prévoir une certaine expansion dans le secteur des ressources naturelles, comprenant surtout les produits de la pêche et de la forêt, à condition qu'on effectue davantage de transformation. Sur ce point, M. Hal Connor, ancien président de la *National Sea Products*, d'Halifax, affirmait en 1980 qu'un libre-échange bilatéral amènerait vraisemblablement une expansion du marché pour les produits préparés de la pêche.

L'attitude du Canada central, comme l'expose l'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du Tourisme de l'Ontario, est extrêmement prudente. M. Grossman attache de l'importance à la nécessité pour le

Canada de demeurer concurrentiel et intéressant pour les investisseurs; il admet volontiers que «les barrières non tarifaires constituent le problème fondamental», et qu'une absence de droits de douane dans la pratique remettrait en question la viabilité des sociétés filiales et poserait alors le défi de restructuration. Il laisse entendre qu'il préfère une rationalisation transfrontalière dans des secteurs spécifiques, et demande avec insistance aux Canadiens d'enfin se rendre compte que, dans certains secteurs et certaines industries, il ne sert à rien de vouloir atteindre la classe mondiale si l'on ne peut compter que sur le marché canadien, et qu'il faut trouver quelque chose d'autre.

M. Grossman s'opposa à une application générale du libre-échange avec les États-Unis, y préférant «des efforts pour en arriver à des accords bilatéraux sur l'utilisation des pratiques d'achat dans des secteurs particuliers; un bon secteur pour commencer serait celui du matériel de transport urbain». Cependant, il semble oublier que, depuis 1977, deux tentatives pour intéresser les États-Unis à de tels accords n'ont donné aucun résultat.

Le Comité a constaté que si M. Grossman rejetait le libre-échange bilatéral, c'est parce que cette solution signifiait selon lui «l'abandon de toute réglementation et la mise en place d'une zone de libre-échange avec les États-Unis dépourvue de toute restriction, de toute attache et de toute structure». Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que M. Grossman soit opposé au libre-échange bilatéral. Sans vouloir remettre en question l'interprétation de M. Grossman sur ce que peut comporter le libre-échange, le Comité se doit de réaffirmer que s'il appuie cette théorie, c'est précisément, en grande partie, parce qu'il y voit les meilleures possibilités de négocier des exemptions mutuelles des barrières non tarifaires des deux pays, barrières qui sont, selon M. Grossman, le problème fondamental. Par ailleurs, il n'est nullement question d'un accord sans structure ni attache.

En résumé, le Comité constate que, malgré certaines légères modifications, les attitudes traditionnelles des porte-parole provinciaux n'ont pas tellement changé, et que les tensions régionales qui en découlent existent toujours.

L'honorable Robert Stanfield, mises à part ses remarques précitées, aborda la question d'une manière plus globale. Qualifié pour juger de l'affaire dans une perspective tant régionale que nationale, il examina le problème sous tous ses aspects: disparités régionales, désavantage concurrentiel pour les régions de l'Atlantique et de l'Ouest, exiguïté du marché canadien, absence d'économies d'échelle, nécessité d'un accès au marché américain et faiblesse des solutions du GATT dans la situation actuelle. Il a dit au Comité qu'un accord réciproque de libéralisation des tarifs douaniers avec les États-Unis représenterait «non seulement l'ouverture de nouveaux débouchés au secteur manufacturier canadien, mais aussi la possibilité de réduire considérablement les tensions régionales». Étant donné les graves difficultés que connaît l'industrie manufacturière canadienne, il considère que l'accès à un mar-

ché élargi «représente... l'unique espoir de s'attaquer à une des causes fondamentales des disparités régionales dont souffre la région atlantique, et d'un grief nourri dans l'Ouest: l'avantage concurrentiel dont jouissent les régions du Canada central». Grâce à un marché plus étendu, dit-il, «les provinces de l'Ouest et les provinces de l'Atlantique pourraient alors fort bien se retrouver dans une position concurrentielle améliorée, et rattraper leur désavantage par rapport aux régions centrales du Canada».

M. Stanfield a fait remarquer que l'industrie canadienne semble être efficace et compétitive quand ses produits ont accès au marché américain sans droits de douane. Où en serait aujourd'hui l'industrie du papier journal des Maritimes, si ce produit n'entrait pas sans droits aux États-Unis? Existerait-elle, demande M. Stanfield, s'il lui avait fallu compter essentiellement sur le marché canadien et concurrencer les papetiers des régions centrales et des autres régions du pays?

M. Stanfield ajoute qu'il n'est pas sans savoir qu'il y aura des difficultés d'ordre politique ainsi qu'une certaine dislocation industrielle. Il répète néanmoins:

«Toutes les régions pourraient bénéficier d'un libre accès au marché américain... Dans la mesure où sont réduites ou éliminées des revendications de longue date des habitants des Maritimes et d'ailleurs, qui tentent de se tailler une place sur le marché canadien, je crois que les tensions interrégionales au sein du pays en seront atténuées». (5:9)

De l'avis du Comité, les observations de M. Stanfield sont très convaincantes. Cherchant pourquoi aucun des porte-parole régionaux n'appuyait à fond l'idée d'un libre-échange bilatéral, le Comité a constaté que c'était surtout à cause des répercussions politiques et d'une érosion possible de la souveraineté canadienne. Sur ce point, l'inquiétude de M. Grossman a déjà été relevée; une même inquiétude perçait chez M. Planche, de l'Alberta, et M. Thornhill, de la Nouvelle-Écosse. Pour ce qui est de l'effet politique de cette solution, M. Stanfield a dit des choses très sensées sur ce sujet, auquel est consacrée la Partie VI du présent rapport.

2. Perspectives économiques

Pour ce qui est des répercussions économiques sur les différentes régions, selon le professeur Ronald Wonnacott, les gens du Manitoba et de la Saskatchewan, ne peuvent qu'y gagner, car, à titre de consommateurs, ils profiteront des réductions de prix et que peu d'industries seraient en jeu. Il a déclaré que la Colombie-Britannique et l'Alberta y gagneraient aussi, ajoutant qu'à vrai dire, l'Alberta, «grâce à son industrie pétrochimique, pourrait être la première à en profiter dans ce groupe». D'ailleurs, l'honorable Hugh Planche, ministre du Développement économique de l'Alberta, appuyait l'idée d'un accord sectoriel de libre-échange pour l'industrie pétrochimique et, songeant

aussi à d'autres secteurs qui pourraient s'implanter en Alberta dans l'avenir, il soulignait l'intérêt qu'offrent les marchés du nord de la Californie, de l'Oregon, de l'État de Washington, de l'Idaho et du Montana. Pour leur part, l'honorable Pat McGeer et le professeur Wonnacott ont fait observer que la Colombie-Britannique aurait aussi la possibilité de développer différentes sortes d'industries de fabrication en produisant en sous-traitance pour les grandes sociétés américaines outre-frontière. Pour la région de l'Atlantique, le professeur Wonnacott prédit que la suppression des tarifs douaniers devrait faire augmenter le revenu par habitant, favoriser de nouvelles exportations vers les riches marchés de la côte est des États-Unis et, peut-être, attirer de nouvelles industries. Cependant, il admet que nombre des problèmes économiques actuels de la région persisteraient probablement sous un régime de libre-échange.

Contre toute attente, ce sont les provinces qui depuis toujours s'opposent fortement au libre-échange bilatéral avec les États-Unis, l'Ontario et le Québec, qui en profiteraient le plus, selon le Conseil économique et le professeur Wonnacott. À première vue, l'Ontario paraît très vulnérable. Comme 80 pour cent de ses importations viennent des États-Unis, une bonne partie de son secteur secondaire, et en particulier, les petites sociétés protégées et les petites succursales de multinationales, semblent risquer gros, au début, dans un milieu de libre-échange bilatéral. Le secteur nécessitera une réadaptation et une réorganisation profondes tout spécialement dans les domaines des produits électriques, des textiles, de la machinerie et de la transformation des métaux. Malgré ces inconvénients apparents, une analyse économique approfondie indique qu'en réalité, l'Ontario et le Québec y gagneraient davantage que toute autre région du pays. Le professeur Wonnacott, qui a procédé à cette analyse, dit ceci:

«... quand on parle du libre-échange bilatéral... les grands bénéficiaires seraient donc l'Ontario et le Québec parce qu'ils se trouvent presque au beau milieu de ce grand marché. L'Ouest bénéficierait donc de la suppression des tarifs, et l'Ontario et le Québec probablement davantage, même si on a toujours cru le contraire.»
(18:26)

Et ses études le portent à estimer le gain de revenu par habitant à 10 pour cent ou plus pour l'Ontario.

La suppression des tarifs douaniers et des barrières non tarifaires gênantes accélérerait grandement la restructuration de l'industrie ontarienne, déjà en cours dans une certaine mesure. La spécialisation et l'efficacité accrues qui en résulteront amèneront les entreprises à s'orienter davantage vers l'exportation. Malgré un déplacement graduel de l'activité économique américaine vers le sud et l'ouest*, le quadrilatère nord-est reste toujours pour le pays le principal foyer de l'industrie et des hauts revenus. Or, l'Ontario et le

* La question est étudiée et démontrée dans le volume II du rapport du Comité.

Québec sont en excellente position pour servir ce marché. Selon le professeur Wonnacott, si le déplacement industriel américain a quelque peu rogné l'avantage géographique des deux provinces depuis dix ans, la perte pour l'Ontario ne signifierait qu'une expansion de marché de 400 pour cent au lieu de 500 pour cent**. Le fait est que l'Ontario et le Québec devraient assumer, pour atteindre les grands marchés américains, des frais de transport inférieurs à ceux des entreprises situées dans le centre-ouest et le nord-ouest des États-Unis.

Le Québec a beaucoup de ressources primaires à exporter, tant dans le domaine des matières premières comme le fer, le cuivre et l'amiante que dans celui des produits transformés comme les métaux non ferreux, le papier journal, les pâtes et papiers, le bois de placage, les produits chimiques, etc. On peut s'attendre à ce que les grandes compagnies d'exploitation des ressources établies au Québec accueillent favorablement l'idée d'un libre-échange bilatéral, et il est probable que les possibilités de traitement des ressources exportées s'accroissent. Certaines industries de produits finis, par exemple celle du matériel de transport, profiteraient clairement d'une libéralisation de l'accès au marché américain. Certains grands fabricants québécois de textiles rationalisés auraient la possibilité de s'étendre sur un marché américain exempt de droits de douane, tout en étant toujours protégés de la concurrence de tiers pays vendant à bas prix.

Selon le professeur Wonnacott, les avantages d'un libre-échange bilatéral pourraient être plus importants pour le Québec que pour toute autre région canadienne, exception faite de l'Ontario. Par ailleurs, dans le cadre d'un accord de libre-échange bilatéral, certaines industries québécoises comme celle du vêtement, de l'alimentation et des boissons, du tabac, du cuivre et des appareils divers, industries qui sont actuellement bien protégées par les tarifs douaniers, n'auraient peut-être pas besoin de restructuration ou de rationalisation aussi approfondies que bon nombre d'industries manufacturières établies en Ontario qui utilisent des techniques plus perfectionnées. Plusieurs de ces industries québécoises seraient beaucoup plus durement touchées si le Canada décidait de se lancer dans le libre-échange multilatéral. La raison de cette distinction, c'est que nombre des industries ontariennes devraient faire concurrence sans protection aux produits américains de pointe, tandis que nombre des industries québécoises se rendraient compte que leurs concurrents américains dans les mêmes secteurs sont protégés par des tarifs similaires contre les importations bon marché en provenance de pays étrangers et ne représentent par conséquent pas une menace. Les producteurs québécois dans ces secteurs auraient donc la possibilité d'augmenter leurs ventes au marché américain plus vaste, et tout proche, tout en restant protégés de la concur-

** Wonnacott, P. et Wonnacott, R.-J., *Free Trade Between the United States and Canada: Fifteen Years Later*, mars 1980, p. 19.

rence des tiers pays tant sur ce marché que sur le marché intérieur canadien. Certaines personnes affirment même que dans le cadre d'un accord de libre-échange à l'échelle nord-américaine, les industries québécoises du vêtement, de l'alimentation et des boissons auraient la possibilité de s'étendre. D'autre part, il ne faut pas oublier que le Québec dépend comme peu d'autres des marchés des autres régions du Canada, particulièrement de l'Ontario, pour la vente de bon nombre de ses produits de fabrication. Si les tarifs douaniers canadiens étaient réduits, le Québec pourrait souffrir, sur les marchés canadiens mêmes, de la concurrence des producteurs américains tout proches. La compétitivité des biens fabriqués au Québec dépendrait en dernière analyse des coûts de main-d'œuvre unitaires, qui dépendraient à leur tour de niveaux de productivité plus élevés et de taux de salaire comparables. Quoi qu'il en soit, compte tenu de l'extrême importance du marché nord-américain pour le Québec, une entente de libre-échange canado-américaine favoriserait nettement cette province.

Selon le professeur Wonnacott, les habitants de l'Ontario et du Québec, comme ceux des autres provinces, verraient augmenter leurs revenus réels suite à la réduction des prix entraînée par la suppression des tarifs douaniers canadiens, et à la suppression des tarifs américains, d'abord parce qu'ils pourront récupérer le revenu de ces droits sur les exportations des industries locales, et aussi grâce aux nouvelles exportations créées par une industrie rationalisée, spécialisée et plus efficace.

Dans l'ensemble, les faits indiquent qu'un libre-échange bilatéral apporterait des gains économiques à toutes les régions du Canada et que, si les deux provinces centrales en profiteraient le plus, elles seraient en même temps les plus touchées par les bouleversements industriels qui en résulteraient. La rationalisation du secteur manufacturier de ces deux provinces, par un accord de libre-échange bilatéral, permettrait d'alléger le fardeau que constitue ce secteur pour la balance des paiements du Canada, ce qui profiterait au pays tout entier.

PARTIE IV

Domaines d'intérêt particulier

1. La compétitivité

Une puissance commerciale comme le Canada ne peut négliger sa force concurrentielle sur les marchés internationaux. Sur ce point, le Canada a un dossier bigarré: il est fort dans le domaine des ressources naturelles qui circulent sans droits, dans les industries de transformation et dans quelques secteurs manufacturiers, mais relativement faible dans la plupart des domaines secondaires. Dans son rapport de 1978, le Comité exprimait son inquiétude devant, à la fois, la persistance de la faiblesse concurrentielle du secteur manufacturier canadien (sauf quelques exceptions notables) et la croissance rapide du déficit de la balance commerciale dans le domaine des produits finis.

La différence existant d'une part entre la haute productivité dans le secteur des ressources et de la transformation et d'autre part, la faible productivité dans plusieurs domaines du secteur manufacturier, tend en quelque sorte à s'accroître d'elle-même. Quand la demande de ressources naturelles, est forte, comme cela s'est produit dans les années 70, le Canada se trouve aux prises avec ce qu'on a appelé la «maladie britannique». Son dilemme, selon M. Fred Bergsten, ancien secrétaire adjoint du Trésor américain, n'est pas sans analogie, à une moindre échelle, avec celui auquel font actuellement face la Grande-Bretagne et le Mexique par suite des recettes qu'ils tirent du pétrole et du gaz. Quant au Canada, son important secteur des ressources

pousse à la hausse le taux du change et nuit, par ricochet, à la compétitivité de la structure des prix du secteur manufacturier, ce qui déclenche par conséquent des pressions pour un supplément de protection. En 1981, assez fortuitement, des sorties considérables de capitaux, imputables en grande partie à l'augmentation des investissements canadiens à l'étranger, ont exercé des pressions contraires et ont amené une baisse du taux de change, baisse qui s'est accentuée lors de l'achat de sociétés énergétiques en vertu du programme de canadianisation. Dans une certaine mesure, ce dollar affaibli a eu pour effet de protéger le secteur manufacturier.

Quels que soient les critères utilisés pour mesurer la compétitivité du Canada par rapport à celle des États-Unis, c'est-à-dire les taux comparatifs de salaire, les taux de productivité, les coûts unitaires de main-d'œuvre, les arrêts de travail, etc., il faut constater qu'elle est demeurée stationnaire, avec même une légère détérioration depuis la petite amélioration survenue en 1978. (Pour un aperçu plus détaillé de la compétitivité du Canada, voir l'Appendice C.) M. James Frank, du *Conference Board in Canada*, a fait remarquer au Comité que le déclin, depuis 1975, du nombre d'industries canadiennes égales ou supérieures en compétitivité aux industries américaines comparables ne signifie pas pour autant un renversement de la tendance qui se manifeste depuis longtemps vers une parité générale des salaires. Cette amélioration apparente reflète simplement la persistante dévaluation du dollar canadien au cours des dernières années.

Les statistiques de 1979 et 1980 montrent qu'après une année de revirement en 1978, les salaires augmentent au Canada un peu plus vite qu'aux États-Unis. Les arrêts de travail sont aussi inférieurs en nombre: depuis 1970, il n'y a eu que deux ans où les conflits de travail au Canada n'ont pas fait perdre plus de journées de travail par mille employés qu'aux États-Unis. Même si la marge entre les taux de productivité s'est légèrement atténuée en dix ans, ce n'est pas encore suffisant pour compenser l'augmentation dans les salaires de même catégorie. Par conséquence, les coûts unitaires de main-d'œuvre augmentent-ils de nouveau plus rapidement qu'aux États-Unis.

Depuis une décennie la baisse relative de la compétitivité canadienne se trouve compensée, et dans une certaine mesure camouflée, par la dévaluation du dollar canadien. Si l'on rajuste le taux du change, les salaires canadiens se situent présentement à 95 pour cent environ de ceux des États-Unis, mais s'il n'y avait pas eu dévaluation du dollar canadien, les salaires canadiens seraient de beaucoup plus élevés que ceux des États-Unis.

Le Comité a la conviction qu'une décision en faveur du libre-échange bilatéral produirait le choc nécessaire pour augmenter la compétitivité. Comme le démontre le présent rapport, un nombre croissant de témoins venant du secteur privé ont admis que le libre-échange bilatéral pourrait permettre aux industries de se spécialiser et de réaliser des économies d'échelle,

ce qui amènerait vraisemblablement une hausse du taux de productivité. Le Canada dispose d'une main-d'œuvre compétente et efficace, capable de faire davantage pour peu qu'on lui en donne l'occasion. D'après le témoignage de M. J. D. Frank, du *Conference Board in Canada*, les seuls secteurs où le taux de productivité du Canada égale ou dépasse celui des États-Unis sont ceux pour lesquels l'accès au marché américain est libre ou presque, notamment les produits du bois, les produits métalliques, les véhicules à moteur et leurs pièces détachées. (Voir le tableau 5, Appendice C, page 153.) Bien que le secteur des ressources dispose de certains avantages naturels, le Comité reste persuadé que le facteur-clé qui détermine le niveau de productivité dans plus d'un secteur de l'industrie manufacturière semble être l'étendue du marché.

Les témoins qui prétendent accepter la nécessité de s'orienter vers le libre-échange restent néanmoins divisés sur la meilleure façon de procéder. Certains soutiennent qu'il faut d'abord améliorer la compétitivité de l'industrie canadienne qui autrement, craignent-ils, succomberait devant la forte concurrence américaine. Leur insistance sur le temps dont l'industrie aura besoin pour s'ajuster donne l'impression qu'ils ne sont pas prêts à accueillir le libre-échange tant que la compétitivité canadienne n'aura pas été rétablie. D'autres, peut-être plus sûrs des avantages à tirer, maintiennent que seul le choc d'un engagement à réaliser le libre-échange bilatéral et un échéancier très strict peuvent forcer l'industrie dans son ensemble à procéder aux restructurations nécessaires afin de relever sa productivité.

Aux yeux du Comité, il s'agit là d'un faux débat. Il suffirait que le gouvernement se donne comme objectif d'établir un libre-échange avec les États-Unis et que ceux-ci se montrent intéressés pour que les sociétés commencent aussitôt à calculer les conséquences de cette décision et à prendre les mesures nécessaires pour s'adapter à la nouvelle situation et aux nouveaux marchés possibles. Comme l'a dit au Comité l'Association des manufacturiers canadiens, la plupart des entreprises tenteraient de s'adapter le plus vite possible à un régime de libre-échange si elles croyaient que celui-ci s'en vient. D'ailleurs, le changement serait ni instantané ni abrupt, car il faudrait du temps pour négocier l'accord, qui devrait prévoir une période de transition suffisante pour permettre aux entreprises de s'y adapter. (Voir page 102.)

Le Comité reconnaît la nécessité pour l'industrie canadienne de devenir plus compétitive et reste persuadé que cet objectif a plus de chances d'être atteint si le Canada décide ostensiblement de chercher à conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis.

2. La course technologique

Le libre accès au grand marché nord-américain créerait toutes sortes d'occasions pour les compétences technologiques et innovatrices canadiennes.

La recherche et le développement au Canada en seraient de beaucoup stimulés. Mais il y aurait aussi des défis de taille à relever. Dans les domaines de l'industrie de pointe, les sociétés américaines sont extrêmement compétitives et se classent d'habitude parmi les premières au monde. Si le Canada veut se classer dans la course technologique mondiale, son gouvernement et son industrie doivent faire mieux qu'actuellement dans cette coûteuse et aléatoire entreprise d'intensifier la capacité innovatrice canadienne et de l'exploiter commercialement.

Toute proportion gardée, les États-Unis dépensent beaucoup plus que le Canada pour la recherche et le développement, soit 2,5 pour cent du PNB contre 1 pour cent. La faiblesse du Canada se situe à la fois dans l'appui du gouvernement et dans l'effort du secteur privé. Au cours de la dernière décennie, le gouvernement s'est graduellement rendu compte de la chose et a multiplié les stimulants sous diverses formes: allègements d'impôt, crédits d'impôt à l'investissement et toute une gamme de programmes de subventions. Il n'a cependant pas réussi à renverser la vapeur. Le mieux qu'il a pu faire, c'est d'arrêter la chute tragique des dépenses de recherche et de développement du début des années 70 et de les maintenir au même niveau. Ce n'est guère suffisant.

En janvier 1981, le gouvernement a réaffirmé sa volonté d'augmenter les fonds consacrés à la recherche et au développement jusqu'à ce qu'ils atteignent 1,5 pour cent du PNB en 1985*. Pour cela, les dépenses fédérales devront passer de \$973 millions, en 1979, à \$2,52 milliards en 1985, et celles de l'industrie devront augmenter encore plus vite, c'est-à-dire passer de \$875 millions à \$3,78 milliards. Selon les statistiques de l'O.C.D.E., l'effort de l'industrie canadienne est sensiblement inférieur à celui de ses grands compétiteurs étrangers. Tenant compte de ce fait dans ses programmes, le gouvernement propose d'augmenter sa propre contribution de 17 pour cent par année pendant cinq ans, mais il compte que celle de l'industrie connaîtra une hausse de 27 pour cent.

Au cours de ses séances, le Comité a interrogé des témoins des milieux d'affaires sur l'utilité relative des deux principaux dispositifs mis en place pour stimuler la recherche et le développement: les dégrèvements fiscaux et les programmes de subventions. Comme elles l'avaient dit aux séances précédentes, les grandes sociétés bien établies comme la General Electric du Canada et l'Alcan, deux entreprises qui consacrent beaucoup à la recherche et au développement, ont en général appuyé les dégrèvements fiscaux. Cependant, il est ressorti que ce stimulant n'aide guère la petite et moyenne entre-

* Le même objectif avait été annoncé d'abord en 1979 et devait se réaliser en 1983.

prise ni la nouvelle société qui, faute de bénéfices, ne peut se qualifier. En outre, l'aspect progressif des dégrèvements a fait l'objet de critique*.

M. C. D. Reekie, de la CAE Industries Ltd., l'explique ainsi:

«... rien ne dit que vous n'aurez droit à cet avantage que si vous continuez à consacrer plus à ce secteur. On doit continuer à investir de plus en plus, chaque année, dans le secteur de la recherche et du développement, sinon vous n'en tirez pas parti. Ainsi, il arrive un moment où vous arrêterez tout simplement d'investir dans ce secteur». (15:44)

En ce qui concerne les programmes de subventions, les sociétés dans l'industrie de pointe dans les domaines reliés à la défense n'ont que des éloges pour le programme de production des industries de défense (PID). Il a été indispensable, répètent-ils, pour que le Canada soit internationalement compétitif en matière de produits aérospatiaux avancés. M. E. L. Smith, président de la Pratt and Whitney, affirme que le succès de sa firme est directement relié à «l'aide financière reçue de ce programme fédéral». Pour M. John Sandford, président de la société de Havilland, il s'agit «d'un programme très important et efficace, où l'on estime que chaque dollar investi amène des ventes de \$28,3». M. John Simons, de la Compagnie Marconi Canada, considère le PPID comme «le programme de développement économique le mieux réussi du gouvernement» et le juge «comme maillon indispensable à la poursuite des succès d'exportation des entreprises canadiennes». Il regrette toutefois que l'importance du financement du programme ne se soit pas maintenue au niveau de l'inflation et que le programme ait été suspendu pendant un certain temps, ce qui a fait perdre bien des occasions et un certain élan à l'industrie canadienne.

L'autre programme de subventions destiné à appuyer l'innovation dans le secteur manufacturier est le Programme de développement des entreprises (PDE). Ce programme, qui en remplace sept anciens, vise à aider la petite et moyenne entreprise et les sociétés de transformation à innover dans le domaine industriel et à adopter de nouvelles méthodes d'exploitation. Les témoins de l'industrie sont satisfaits de ce programme, mais leur enthousiasme est tempéré par la rigueur des contrôles administratifs et des mécanismes de révision, dont l'effet est de laisser aux bureaucrates les décisions sur l'affectation des fonds. L'entreprise elle-même est mieux placée pour le faire, soutiennent-ils. Un autre reproche porte sur les difficultés éprouvées inévitablement par les fonctionnaires lorsqu'ils décident à quelle innovation et à quelle entreprise octroyer une subvention.

* En plus d'un dégrèvement de 100 pour cent pour les dépenses courantes et d'immobilisations consacrées à la recherche et au développement, il est possible aux entreprises de se qualifier pour une déduction supplémentaire de 50 pour cent en cas de croissance de ces dépenses (c'est-à-dire celles qui dépassent la moyenne des trois dernières années).

Le Comité conclut que les subventions et les dégrèvements d'impôt sont tous les deux nécessaires pour amener les entreprises canadiennes à faire de la recherche et du développement. Dans les domaines reliés à la défense, les subventions du PID sont de toute évidence indispensables pour rivaliser avec l'abondant financement dont bénéficient les efforts de recherche des ministères de la défense des compétiteurs étrangers. Toutefois, devant le Comité, M. David Mundy a eu des propos quelque peu négatifs sur le niveau de recherche et de développement entrepris par les sociétés canadiennes dans le domaine de la production de défense. Selon lui, c'est un peu par tricherie que le Canada s'est glissé dans les programmes américains dans le cadre de l'accord de partage de la production de défense, en cherchant à obtenir des contrats pour les sociétés canadiennes sans fournir en contrepartie la recherche et le développement nécessaires. Le Canada cherche à s'en tirer à peu de frais, ce qui ne peut fonctionner, a dit le témoin. Pour lui, si le Canada veut avoir un accès plus facile à cette technologie de première importance, il doit offrir de s'engager à financer à long terme un projet américain important, comme il l'a fait pour le bras de la navette spatiale à condition que l'industrie canadienne puisse participer à l'aspect technologique du programme.

M. Simons a aussi soulevé la question connexe des inconvénients des accords d'achats compensatoires en ce qui concerne les achats de matériel de défense. Selon lui, les sociétés canadiennes n'apprennent guère en produisant selon des modèles établis, et le contribuable canadien écope puisqu'il paie le supplément qu'imposent des phases de production de faible envergure non effectuées sur place. Pour augmenter la compétence technologique du Canada, il suggère que ce supplément de frais soit investi dans la recherche et le développement de *nouveaux* produits et que leur achat par le département américain de la Défense soit négocié sous forme d'achats compensatoires. Le programme d'achats compensatoires de chasseurs, par l'insertion d'une clause de transfert de technologie de 6 pour cent, constitue un petit pas en ce sens. Malgré la difficulté de trouver au début ces 6 pour cent, le Comité est d'avis que la mesure est saine. Les objectifs d'emploi à court terme ne doivent pas masquer les avantages à plus long terme d'une nouvelle technologie.

Le Comité s'est demandé pourquoi au Canada, la recherche et le développement dans le secteur manufacturier sont si lamentables. Plusieurs au Canada, imputent cette situation au haut niveau de propriété étrangère et présument que le remède se trouve dans la «canadianisation». Cette interprétation est bien sûr une simplification extrême, mais il n'en reste pas moins que si certaines entreprises étrangères se classent parmi les sociétés qui font le plus de recherche et de développement au Canada, plusieurs filiales, surtout celles qui ne sont qu'une réplique miniature de la société mère, ne font presque rien. D'ailleurs rien ne les y pousse.

Le Comité conclut qu'il doit exister un ingrédient indispensable pour qu'une telle entreprise engage des fonds dans la recherche et le développe-

ment: c'est l'étendue du marché. Dans tous les cas où le Comité a constaté qu'une entreprise privée consacrait une somme importante à la recherche et au développement, il a constaté aussi que cette entreprise disposait d'un marché plus grand que celui qu'offre le Canada à lui seul, soit à cause d'ententes d'exemption de douane, comme c'est le cas pour l'aérospatiale et la production de défense, soit parce qu'à titre de filiale d'une grande société américaine, elle bénéficiait d'un foyer établi de conseils techniques et d'une infrastructure de commercialisation. M. Simons, dont l'entreprise dans l'industrie de pointe, Marconi Canada, a affecté \$10 millions à la recherche et au développement en 1980, a bien exprimé ce point devant le Comité:

«Il est presque évident, d'après le niveau de financement nécessaire pour la recherche et le développement, que le marché intérieur canadien est trop petit pour assurer la rentabilité de produits mis au point uniquement pour un usage canadien. Ainsi, l'accès à un plus grand marché est indispensable si l'on veut que les investissements dans le secteur de la recherche et du développement soient rentables». (12:39)

Voilà, de l'avis du Comité, ce qui explique l'ampleur de la recherche et du développement dans un certain nombre de multinationales établies au Canada. On a soutenu, en invoquant ce qui se passe dans l'industrie automobile sous le régime de l'Accord de l'automobile, qu'en cas de libre-échange tous les programmes de recherche et de développement passeraient outre-frontière et que le Canada deviendrait un parasite en matière de technologie. C'est une analyse valable pour les succursales traditionnelles qui ne font que reproduire la production de la société mère. C'est d'ailleurs le cas de l'industrie automobile: les chaînes de production de Windsor à Wichita sont interchangeables et toutes sont tributaires d'un même centre de recherche et de développement.

Par contre, les filiales qui font beaucoup de recherche et de développement au Canada, comme CGE, Marconi Canada, Pratt and Whitney, Litton Systems et Garrett Manufacturing, sont d'ordinaire des entreprises qui se spécialisent dans une gamme limitée de produits destinés au marché nord-américain ou mondial. Elles ont besoin de leur propre service de recherche et de développement et, par conséquent, elles n'hésitent pas à recourir à l'appui qu'offre le gouvernement canadien. Les filiales américaines des multinationales canadiennes comme Moore Corporation et Northern Telecom font de même aux États-Unis dans le sens inverse.

L'accès à un marché suffisant est indispensable, car les frais qu'entraînent le développement et la mise en marché d'un nouveau produit sont énormes. Le coût des recherches n'est que le début d'un processus, long et onéreux, qui comprend la planification technique, la mise en fabrication et la recherche de marchés. Le point de vue de l'homme d'affaires sur ce problème a été clairement exprimé par M. M. J. McDonough, vice-président de la société mère Westinghouse.

«Prenons par exemple, une nouvelle entreprise qui s'occupe de la conception et de la construction d'un produit; pour elle, les recherches et développements initiaux représentent moins de 10 pour cent du coût de cette démarche et de la réalisation du projet. On pourrait faire toute la recherche et le développement du monde, et n'avoir fait que 10 pour cent de ce qui est nécessaire, et ce n'est pas la partie difficile. La partie difficile, ce sont les 90 pour cent. Lorsqu'on entreprend un programme de recherche et de développement, on doit penser à la façon dont il sera mis en vigueur. Rien que la subvention et la stimulation de la recherche et du développement serait un gaspillage, si l'on n'examinait pas les mécanismes permettant d'en tirer profit».(16.35)

Ce commentaire de M. McDonough, dont la filiale canadienne a fait preuve d'un esprit d'initiative dans la recherche et le développement au Canada, peut en partie expliquer pourquoi tant de sociétés au Canada ne profitent pas de l'appui que le gouvernement offre pour la recherche et le développement. Elles ne disposent pas d'un marché suffisant pour leur permettre de récupérer les frais de conception, de lancement et de vente d'un nouveau produit; et même si le produit était un succès, le profit à en tirer sur le marché canadien ne justifierait pas, en général, les risques d'investissement des sommes élevées nécessaires pour développer un nouveau produit. Ce n'est pas, comme on le dit trop souvent, que les Canadiens ne sont pas innovateurs ou craignent de prendre des risques. C'est beaucoup parce que le marché trop restreint ne permettra jamais un succès spectaculaire comme celui de Polaroid ou de Xerox, et rend très aléatoire même le recouvrement des frais de développement.

A vrai dire, les Canadiens se sont montrés d'excellents innovateurs, mais trop souvent leurs idées ont dû être concrétisées à l'étranger, où les marchés sont plus vastes, ce qui, malheureusement, ne rapporte guère au Canada. L'exemple cité précédemment par l'honorable Patrick McGeer s'applique encore à ce propos. Ce ministre de la Colombie-Britannique a exposé le cas d'une société canadienne de produits pharmaceutiques qui, pour exploiter ses découvertes, avait décidé qu'il lui fallait une usine de fabrication aux États-Unis. Le succès fut tel que la partie américaine de la société en devint la partie principale et que la société finit par être vendue à une grosse entreprise américaine. S'il n'y avait eu ni tarifs douaniers ni barrières non tarifaires pour bloquer l'exportation des produits de cette société, il est fort probable que celle-ci produirait encore au Canada.

Par ailleurs, le Canada a tiré parti des techniques mises au point dans d'autres pays et importées au Canada. Il a été suggéré que, pour stimuler les dépenses de recherche et de développement au Canada, de soumettre l'importation de nouvelles techniques à l'Agence d'examen de l'investissement étranger, ou de ne l'autoriser que sous forme de licences à des entreprises canadiennes indépendantes. Le Comité est en désaccord total. La recherche et le développement importés par les filiales canadiennes et, par la suite, modifiés et exportés par elles, se sont avérés très avantageux pour le Canada. Bien souvent, l'entreprise canadienne trouve plus facile et moins onéreux d'acheter

une technique et de la modifier que de la développer au Canada. L'immense succès obtenu par les Japonais dans l'adaptation des résultats de recherche qu'ils importent renforce cette approche. L'industrie canadienne doit aiguïser son habileté à adopter et à adapter les innovations techniques autant qu'à les développer. Elle doit être prête à importer du savoir-faire pour créer de nouvelles techniques.

L'aide du gouvernement, par l'entremise de son programme de développement de l'entreprise, offre des subventions pour les dernières phases du développement d'un produit, mais ce n'est pas sans risques. Un cas de ce genre a fait beaucoup de bruit: la subvention* accordée à Honeywell Limited, de Toronto, pour un dispositif de détection du niveau des liquides. En 1978, saisi d'une plainte d'un compétiteur américain, le Trésor des États-Unis imposa un droit compensateur sous prétexte qu'une partie de la subvention accordée à Honeywell n'était pas destinée à la recherche et au développement, mais à la commercialisation du produit aux États-Unis. Devant le Comité, les fonctionnaires du ministère de l'Industrie et du Commerce étaient réticents à parler de ce cas. Ils ont donné l'impression que c'était une zone grise, qu'il était préférable de laisser dans l'obscurité. Trop de publicité pourrait attirer l'attention des États-Unis, ce qui n'est pas souhaitable. En tout cas, l'expérience de Honeywell a éloigné de cette voie d'autres entreprises canadiennes.

Dans ce rapport, nous ne cessons de répéter que le marché canadien est souvent trop petit pour justifier le développement de plusieurs produits spécialisés. L'industriel qui ne prévoit pas vendre aux États-Unis ou dans un autre pays abandonne la partie. Aux États-Unis, l'immense marché intérieur justifie de lui-même l'aide de l'État pour le développement des produits. Au Canada, l'entreprise qui a une idée pour un produit dont les ventes sur le marché intérieur ne permettraient pas de recouvrer les frais de développement doit ou bien avouer qu'elle vise le marché étranger et, en ce cas, risquer des droits compensateurs (cas de Honeywell), ou bien dissimuler ses intentions. Comme nous l'avons dit, voilà un problème qu'il faudra aborder aux négociations sur le libre-échange. L'accord devra renfermer une disposition définissant les frais de développement que les deux pays accepteraient et ceux qu'ils rejèteraient. Le but visé devra être de réduire au minimum l'incertitude à laquelle fait face en pareil cas le secteur privé.

En conclusion, le premier souci du Comité est que l'industrie canadienne soit capable de rivaliser avec succès dans la course technologique des années 80 et 90. Un accord de libre-échange avec les États-Unis est le facteur essentiel et jusqu'ici négligé, indispensable à l'encouragement d'une recherche et d'un développement accrus. Ceci donnerait aux entrepreneurs canadiens

* En vertu du Programme pour l'avancement de la technologie industrielle, aujourd'hui intégré au Programme de développement de l'entreprise.

accès à un marché assez vaste pour leur permettre de récupérer tous les frais de développement qu'occasionne la mise en marché d'un nouveau produit. La recherche et le développement canadiens doivent continuer à être encouragés par un mélange de dégrèvements d'impôt et de subventions. Mais la recherche et le développement qui coûtent cher ne devraient pas constituer un but en soi, en particulier quand il pourrait être moins onéreux d'importer la technologie et de l'adapter.

Dans un accord de libre-échange bilatéral, il faudra aussi s'entendre sur le genre d'appui au développement admissible selon l'un et l'autre pays, afin de réduire l'incertitude et de limiter les risques déjà élevés du secteur privé quand il s'agit d'innovations.

3. Mesures non tarifaires canadiennes

Le Comité n'a cessé depuis le début de souligner dans ce rapport qu'un des grands avantages pour le Canada d'un accord de libre échange bilatéral serait de lui donner en quelque sorte voix au chapitre en ce qui concerne les barrières non tarifaires américaines, qui sont des entraves au commerce de jour en jour plus menaçantes pour les exportateurs canadiens. Mais un accord de libre-échange bilatéral se joue à deux. Qu'en est-il des barrières non tarifaires canadiennes?

Ces barrières ne sont pas inconnues des États-Unis, ni de l'industrie américaine. Par exemple, une récente étude faite pour le compte de l'*American Iron and Steel Institute* analyse comment, tant au niveau fédéral que provincial, les lois et règlements canadiens sur les marchés d'État sont discriminatoires pour les produits et les fournisseurs étrangers. Les auteurs de l'étude précisent, avec force détails, qu'il n'y a pas tellement de législation ni d'annonces publiques dans ce domaine mais que le matériel et les fournisseurs canadiens sont favorisés par des politiques administratives non publiées et des pratiques officieuses. Les programmes canadiens qui incitent à déplacer vers l'intérieur une partie des achats à l'extérieur, comme la surveillance des pratiques d'approvisionnements des sociétés privées qui participent à de grands projets énergétiques, l'aide croissante au programme sélectif et le projet de politique d'importation qui prévoit un système de prix de base, entrent tous dans la catégorie des barrières non tarifaires. Il en va de même pour le monopole des provinces sur les vins et spiritueux.

En ce qui concerne les marchés d'État, le Canada est en piètre position pour s'opposer aux politiques américaines dans ce domaine, vu l'état actuel des relations fédérales-provinciales. Si une préférence existe aux États-Unis dans au moins 37 États, au Canada, le protectionnisme provincial a pour effet de fragmenter les capacités de production canadiennes et de diminuer d'autant la compétitivité du pays sur les marchés étrangers. Aussi le Comité

se félicite-t-il des récents efforts faits par les gouvernements fédéral et de l'Ontario pour coordonner et renforcer le marché d'État canadien.

Cela dit, toutefois, le Comité s'inscrit en faux contre la politique que préconisent les partisans du nationalisme économique pour faire face aux barrières non tarifaires américaines, c'est-à-dire que le Canada augmente les mesures d'intervention industrielle destinées à protéger l'industrie intérieure, et formule et adopte de nouvelles barrières non tarifaires qui ressembleraient à celles des États-Unis.

Le Comité se demande où mènerait cette politique. Comme il le dit plus haut, il rejette totalement l'argument voulant qu'une telle stratégie de protection rendrait le secteur manufacturier canadien compétitif sur le plan international. Au contraire, le Comité est convaincu que c'est le libre-échange bilatéral qui permettra le mieux d'atteindre cet objectif et qui constitue le moyen le plus sûr, sinon le seul, d'obtenir une exemption des barrières non tarifaires américaines punitives ou du moins un certain contrôle sur elles.

Il faut reconnaître que dans une situation de libre-échange bilatéral, le Canada devra donner s'il veut recevoir. Par exemple, pour ouvrir à son industrie les marchés d'État américains, il va falloir que les provinces canadiennes libèrent leurs propres marchés d'État. Il ne faut pas oublier non plus qu'un accord de libre-échange n'a pas à tenir compte de la totalité des barrières non tarifaires, mais seulement de celles dont les fins sont purement protectionnistes. Celles qui sont destinées essentiellement à contrôler les accrocs aux pratiques commerciales établies, par exemple les mesures antidumping, etc., seraient sans doute maintenues, comme le seraient aussi les normes de qualité et de sécurité, malgré le caractère d'obstacles au commerce qu'elles peuvent prendre à l'occasion.

Finalement, du fait que la constitution limite les pouvoirs du gouvernement fédéral dans bien des domaines où les politiques provinciales ont été particulièrement énergiques au cours des dernières années, il est vrai que le fédéral devra obtenir des provinces un accord sur une politique globale et un mandat de négocier avant d'en arriver à un accord bilatéral.

4. L'Agence d'examen de l'investissement étranger et la surveillance de ces investissements

L'ampleur de la mainmise étrangère et particulièrement américaine sur l'industrie canadienne, par voie d'achats ou de prises de contrôle, est un sujet controversé au Canada depuis deux décennies. L'organisme créé pour surveiller et tamiser les nouvelles propositions d'investissement de la part d'intérêts étrangers, l'Agence d'examen de l'investissement étranger (FIRA), ne cesse de préoccuper les milieux d'affaires américains et autres. La déclaration du discours du Trône du 4 avril 1980 énonçant que le gouvernement se proposait

de renforcer FIRA et d'en élargir les pouvoirs, ainsi que l'annonce dans le budget d'octobre 1980 des intentions de canadianisation contenues dans le programme énergétique ont suscité l'inquiétude des autorités américaines et entraîné une détérioration des relations entre les deux pays.

Aussi n'est-il pas surprenant, dans ce contexte, que de nombreux témoins entendus par le Comité au Canada et aux États-Unis aient présumé que le démantèlement de l'Agence, ou du moins une réduction de ses pouvoirs, serait une condition de la participation américaine à un accord de libre-échange. Un seul témoin américain a mis en doute cette assertion, disant non sans un certain pittoresque que l'Agence n'était pas plus préoccupante qu'un règlement de zonage californien.

Le Comité sait bien que l'Agence est trop importante pour être passée sous silence pendant les négociations sur le libre-échange bilatéral. Il faudra donc se pencher sur cette question, mais il n'est pas certain que les États-Unis exigeront nécessairement sa disparition. La Suède disposait déjà d'un contrôle de l'investissement étranger quand a été formée l'A.E.L.E., et elle a été autorisée à le maintenir. C'est là un précédent notoire. Le Canada pourrait souligner que, pendant la période de transition qui précéderait le libre-échange, il faudrait qu'il y ait des mécanismes facilitant la transformation. Il peut facilement faire valoir que sans un processus quelconque de filtrage particulièrement durant la période de transition, de petites sociétés canadiennes éparpillées et jusque-là dépendantes du marché intérieur canadien et obligées de se restructurer pour survivre pourraient devenir des proies faciles pour de grandes sociétés étrangères disposant des moyens de financement nécessaires et de marchés bien établis. Il serait donc logique de prévoir dans l'accord, des mécanismes de surveillance des investissements étrangers durant la période de transition. Une fois cette étape passée, l'industrie canadienne devrait être suffisamment rationalisée pour être compétitive, et les interventions de la FIRA devraient alors être moins nécessaires.

Cependant, même sans négociations sur le libre-échange, le Canada ne saurait faire fi des inquiétudes américaines au sujet de l'Agence, comme le démontre la situation actuelle. Washington a protesté énergiquement lors de l'annonce, dans le discours du Trône de 1980, du projet de renforcement de l'Agence, et sa position ne s'est point assouvie lorsque le ministre des Finances, l'honorable Allan MacEachen, a indiqué dans son budget de novembre 1981 que le gouvernement, contrairement à la politique annoncée antérieurement, n'avait pas l'intention de modifier pour le moment la Loi sur l'examen de l'investissement étranger.

5. Le cours du change

Dans son rapport de 1978, le Comité conclut que, dans le cas d'un accord complet de libre-échange bilatéral entre le Canada et les États-Unis, «le taux

du change deviendrait le mécanisme principal de maintien de l'équilibre». (p. 126). S'agissant d'une question importante, le Comité a cru bon d'y consacrer quelque temps au cours de sa dernière série de séances, afin de voir quelles répercussions sur le taux de change aurait un libre-échange bilatéral.

Si ce taux reflète en partie les différences concurrentielles qui existent entre les deux pays en termes de salaires, de productivité, etc., il obéit aussi à beaucoup d'autres facteurs: circulation des capitaux, versements de dividendes, politique monétaire, etc.. D'une façon très générale, on peut dire vraiment qu'il est un important mécanisme d'ajustement. Mais le tableau général est extrêmement compliqué et nos témoins ne s'entendaient pas sur l'influence que pourrait exercer le libre-échange bilatéral sur le cours du change.

Pour certains, l'ampleur de l'effet initial sur le taux du change dépendrait dans une certaine mesure de la portée de l'accord de libre-échange, et, ensuite, de la balance commerciale qui en résulterait. A court terme, le dollar canadien devrait faiblir, vu les frais supérieurs de restructuration qui seront supportés au Canada. Mais à long terme, le dollar canadien devrait reprendre de la vigueur à mesure que les manufacturiers canadiens prolongent leurs phases d'exécution et récoltent les avantages de meilleures économies d'échelle. Bien sûr, tout cela dépendrait, en grande partie, des différences relatives de niveaux dans la productivité, des salaires et de l'inflation entre les deux économies.

Selon le professeur Robert Dunn, fils, de l'Université George Washington, un accord bilatéral de libre-échange n'aurait guère d'impact financier sur le cours du change et sur la circulation des capitaux entre les deux pays. Il fonde cette conclusion sur la supposition qu'un accord bilatéral de libre-échange serait négocié de manière à arriver à un équilibre approximatif des avantages pour l'une et l'autre partie. Il est d'avis qu'il faut maintenir une politique de taux de change flexible sous un régime de libre-échange, surtout durant la période de transition. Toute tentative, dit-il, de la part de l'un ou l'autre gouvernement, de fixer artificiellement le taux du change afin de gagner quelque avantage concurrentiel créerait inévitablement des difficultés, surtout en ce qui concerne les exigences de réserves canadiennes nécessaires pour intervenir sur le marché des changes étrangers. M. Lawrence Krause, du Brookings Institute, a ajouté que les distorsions pourraient être évitées ou amoindries si le taux du change était laissé assez libre afin d'opérer les ajustements.

Un économiste canadien, M. David Dodge, a abordé le problème sous un angle différent et en est venu à une conclusion contraire. Il présume que le Canada sera amené «à envisager sérieusement de maintenir le taux du change fixe» entre les deux pays afin de pallier les craintes américaines voulant que les autorités canadiennes pourraient par «leur politique monétaire... dépré-

cier la monnaie et devenir ainsi un peu plus compétitif que les entreprises américaines».

Le Comité ne peut pas prévoir quelle sera la réaction du gouvernement américain si des négociations de libre-échange bilatéral devaient avoir lieu. La Communauté européenne, dont l'intégration est de beaucoup plus poussée que celle qu'on propose pour le Canada et les États-Unis, a péniblement appris par expérience qu'une certaine mesure de flexibilité dans les taux de change était nécessaire entre les États membres. Le Comité est d'avis que la flexibilité est le moindre mal et il est heureux de constater que, selon des témoins américains, elle pourrait être aussi le choix des autorités américaines. C'est pourquoi le Comité conclut qu'une politique de taux de change flexible pourrait et devrait être maintenue en régime de libre-échange.

La croissance du commerce bilatéral qui résulterait d'un accord de libre-échange provoquerait une certaine intensification de la circulation des capitaux d'un pays à l'autre, rendant ainsi les marchés de capitaux du Canada et des États-Unis encore plus intégrés. Cela pourrait aboutir à une égalisation plus rapide des taux d'intérêt pratiqués sur les deux marchés nationaux, mais ces marchés sont déjà si intégrés que le Comité se demande si le changement sera significatif.

Le Comité reconnaît que le Canada, dont l'économie est de taille moyenne et très dépendante du commerce et qui voisine une métropole économique comme les États-Unis, ne saurait avoir une politique monétaire et de taux de change qui ne soit pas largement tributaire des politiques adoptées aux États-Unis. Dans une certaine mesure, le taux de change flottant a contribué à protéger les politiques intérieures contre les pressions extérieures. Au cours de 1981, par exemple, la politique monétaire restrictive des États-Unis a forcé le Canada d'accepter chez lui des taux d'intérêt plus élevés que semblaient le dicter les facteurs économiques purement intérieurs. Vu les différentes méthodes de lutte contre l'inflation adoptées par les deux pays, il est à prévoir que, dans ce domaine, les problèmes continueront à préoccuper les dirigeants de la banque centrale du Canada. Reste que le Comité n'a vu aucune indication que ces problèmes seraient plus graves dans un régime de libre-échange entre les deux pays.

6. Harmonisation des impôts

Les témoignages, devant le Comité, sur le degré d'harmonisation des impôts qu'exigerait un libre-échange bilatéral n'ont pas concordé. M. David Dodge pense «qu'au fur et à mesure que nous libéraliserons nos échanges en éliminant nos barrières tarifaires et non tarifaires, nous serons forcément amenés à normaliser les accords fiscaux et les programmes de subventions». Plus tard, il admet «qu'il est vrai que l'association européenne du libre-échange, par exemple, n'a pas procédé à ce genre d'intégration» et il ajoute

que «les circonstances sont uniques dans chaque cas et l'inégalité des partenaires dans le cadre du libre-échange entre le Canada et les États-Unis signifie probablement que notre pays devra adapter sa politique micro-économique à celle des États-Unis».

Le professeur Weintraub, qui est Américain, adopte un point de vue un peu différent. Il voit l'harmonisation des impôts non comme une condition nécessaire à un accord de libre-échange, mais plutôt comme une conséquence possible et, peut-être, souhaitable d'un tel accord. Il dit ceci:

«... les structures et les politiques fiscales pourraient rester inchangées, et les différences (entre le Canada et les États-Unis) qui touchent les transactions commerciales se manifesteraient dans les taux de change. Je ne peux pas prévoir la gravité des difficultés. Ceci dit, je suppose que si vous voulez aller plus loin et rendre le système un peu plus efficace, vous pourriez chercher à harmoniser les taxes, particulièrement les taxes indirectes, mais je ne crois pas que ce soit nécessaire.»
(17:30)

Le Comité n'a pas examiné les changements fiscaux qui pourraient être envisagés pour augmenter les profits possibles du commerce et de la spécialisation de la production. Une étude rapide a démontré que déjà les deux structures d'impôts sont assez similaires et que leur harmonisation serait facile si jamais le gouvernement veut emprunter cette voie. En outre, le Comité a conclu que la rationalisation fiscale est un but qui peut être poursuivi suite à la signature d'un accord de libre-échange avec les États-Unis et se faire sur une base *ad hoc*.

Que le Canada s'oriente ou non vers le libre-échange, son gouvernement ne peut que réagir à tout changement de politique américaine. Le Comité abonde dans le sens de l'honorable Larry Grossman quand il dit que «à plus long terme, le Canada devra s'assurer que son propre traitement des revenus d'investissement et ses politiques de réglementation demeurent concurrentiels». Le Comité en vient donc à cette autre conclusion que rien dans le libre-échange n'oblige le Canada à harmoniser ses politiques fiscales avec celles des États-Unis.

PARTIE V

Modalités de l'accord

Il n'est pas pratique à ce stade de formuler des propositions détaillées sur les dispositions que devrait contenir un accord de libre-échange avec les États-Unis. Il faudrait d'abord que les fonctionnaires des deux pays fassent un examen approfondi des industries touchées, du taux de leurs tarifs douaniers et des mesures de correction à prendre. Des négociations poussées s'imposeront sur la définition de certaines barrières non tarifaires et sur les moyens d'en amenuiser l'effet. Le Comité, ici, se limite à des observations générales sur les termes et conditions d'un tel accord.

1. Choix du moment et portée

Lors des démarches en vue d'un accord bilatéral de libre-échange selon la procédure de «l'accord provisoire» recommandée par le Comité, les deux pays ont la seule obligation de déposer auprès du GATT leur plan et calendrier pour la suppression dans un délai «raisonnable» de «l'essentiel» des tarifs douaniers. Il n'y a pas au GATT de précédent établi sur la durée limite de la période de transition. Aussi, pour protéger le plus possible ses industries et les aider à s'adapter à un environnement moins protégé, le Canada devrait, s'il le veut, négocier une longue période d'adaptation.

Les représentants du monde universitaire ont suggéré des périodes de transition allant de 5 à 15 ans. En proposant la période la plus longue, le professeur Weintraub faisait remarquer que, tout comme les réductions du *Tokyo Round* s'échelonnent sur 8 ans pour éviter les bouleversements indus,

ainsi le restant des tarifs douaniers bilatéraux pourraient s'effacer progressivement sur une période de 10 à 15 ans. En outre, il serait prudent de demander plutôt une période longue qu'une période courte, et tant mieux si le déroulement peut être accéléré.

D'un autre côté, M. Thibault de l'Association des manufacturiers canadiens, croit que probablement les effets surviendront plus tôt que prévus. Dès qu'une décision politique ferme de s'orienter vers le libre-échange devient connue, il est peu probable que les sociétés canadiennes «attendent dix ans pour prendre les décisions qui s'imposent. La production serait allouée. . . et bien peu de temps s'écoulerait avant que toutes les décisions nécessaires soient prises». Les grandes décisions d'adaptation interviendraient en moins de deux ans, opine-t-il.

Le Comité considère que le Canada devrait tenter de négocier une période de 8 à 10 ans comme étape de transition avant la réalisation d'une zone de libre-échange. Celle-ci pourrait débuter en 1987 au moment où les réductions du *Tokyo Round* seraient toutes en place. Cependant, en réclamant une période de transition de moyenne ou de longue durée afin de protéger les sociétés les plus faibles, le Canada ne doit pas oublier qu'il risque d'exaspérer les sociétés et les industries plus fortes ou capables de s'adapter plus facilement. Elles pourraient exercer des pressions afin d'accélérer le processus et obtenir plus rapidement un plein accès libre de tarifs. Une compression du délai semble être possible, si l'on prend comme exemple l'accélération de la suppression des douanes dans l'A.E.L.E. et la Communauté européenne, où les droits étaient plus élevés et plus disparates qu'entre le Canada et les États-Unis. Mais cela se passait dans les années 60, une période de croissance dynamique peu probable dans un avenir prévisible. Aussi est-il plus prudent de prévoir une longue période s'étendant dans les années 80 et 90.

Et pourquoi pas une élimination plus rapide des tarifs américains que des tarifs canadiens? Par exemple, serait-il possible d'amener les États-Unis à faire disparaître leurs droits de douane deux fois plus vite? Les témoins du milieu universitaire, dont le professeur Wonnacott, soutiennent que c'est possible. Si les réductions sont de valeur égale, fait-il remarquer, les tarifs américains disparaîtraient plus vite, car ils sont moindres pour commencer. Considérant que l'industrie canadienne touchée devra procéder à une profonde réorganisation, ce qui n'est pas le cas de l'industrie américaine, **le Canada devrait insister pour qu'il soit prévu dans l'accord que les tarifs douaniers américains soient supprimés plus vite que les tarifs canadiens.**

De tout temps, les Canadiens et les Américains ont en général préféré éviter d'être trop formels dans leurs ententes commerciales bilatérales, se contentant de poser les principes de base et laissant aux organismes établis le soin de l'interprétation et des rectifications nécessaires. Il est vrai qu'une telle méthode donne plus de souplesse pour régler les imprévus qu'un cadre rigide

de règles et de procédures. La Convention de Stockholm, qui a établi l'A.E.L.E., ne comportait pas ni règles ni définitions détaillées dans plusieurs domaines et ce fait, depuis, est considéré comme ayant permis de régler des difficultés d'une manière efficace et souple. Des comités spéciaux composés de représentants des pays membres faisaient l'interprétation des règlements et les précisaient en étudiant la difficulté et en arrivant à un règlement négocié. Cette manière positive utilisée par l'A.E.L.E. pour régler la question des barrières non tarifaires a été qualifiée de «nouvelle» et d'«innovatrice» et a apporté une contribution vraiment utile aux méthodes utilisées dans le commerce international.

Par contre, l'Accord de l'automobile ne dit pas clairement si les dispositions de protection qu'il renferme sont provisoires ou permanentes. Ce qui a suscité entre le Canada et les États-Unis bien des controverses que les deux pays auraient aimé éviter. Il est vraisemblable que l'industrie aussi préférerait des lignes directrices claires. Le professeur Peyton Lyon, de l'Université Carleton, soutient que, comme État qui a le plus à gagner du libre-échange et le plus à perdre si le partenaire change sa position, il est dans le meilleur intérêt du Canada que l'accord soit précis et détaillé.

«Plus les traités sont précis et permanents, plus le mécanisme de réglementation est efficace et plus l'industrie aura confiance en cet accord. Ce n'est que si les entrepreneurs ont confiance en la permanence et en l'efficacité de cet accord que l'industrie sera prête à procéder aux rajustements nécessaires et à faire des projets à long terme qui rentabiliseront au maximum le libre-échange espéré.» (2:11)

Le Comité est parfaitement d'accord avec cela. **Le libre-échange étant d'une telle importance pour le Canada, tout doit être tenté pour prévoir les problèmes possibles et pour que soient exprimées le plus complètement et le plus précisément la portée et les conditions de l'accord.** L'homme d'affaires doit avoir la certitude que les règles y figurent et qu'elles seront respectées.

2. Règlement sur l'origine des produits

Contrairement à ce qui se produit dans une union douanière dont une caractéristique est un tarif douanier extérieur commun, **une zone de libre-échange entre le Canada et les États-Unis laisserait intacts les niveaux des droits de douane et les politiques douanières de l'un et l'autre envers les tiers.** Selon la définition du GATT, le libre-échange exige seulement que les droits soient supprimés entre les deux pays sur les produits en provenance de chacun. **Pour tous les autres échanges, les deux pays pourraient conserver leur tarif distinct et leur contingentement.** Ce qui pose le «problème des déviations», qui survient quand des marchandises d'un pays tiers entrent dans la zone de libre-échange via celui des deux pays où les droits sont plus faibles pour ces marchandises. S'il fallait que, par la suite, ce produit soit réexporté à l'autre partenaire de la zone de libre-échange, il en résulterait un avantage injuste pour le pays ayant le tarif le plus bas. Et la distorsion prend de

l'ampleur quand il y a eu subséquemment transformation d'un produit des ressources naturelles ou d'un article manufacturé à l'aide d'un composant importé de la sorte. C'est pour cette raison que toute zone de libre-échange doit établir pour ses partenaires des règles concernant «l'origine des produits», et de fait de telles règles figurent dans toute entente préférentielle de commerce. Quoique le GATT n'ait promulgué aucune disposition précise à propos de ces règles, il existe des précédents dont le plus pertinent est celui de l'A.E.L.E.

Il faut remarquer que si des règles strictes sur l'origine sont appliquées, le pays le plus grand sera plus à même de trouver à l'intérieur ce dont il a besoin. Ainsi, si les États-Unis dispensent de droits de douane les composants fabriqués aux États-Unis dans les marchandises importées du Canada, mais frappent sévèrement les composants fabriqués dans d'autres pays, le Canada serait forcé de s'approvisionner aux États-Unis en matières premières et en matières semi-transformées. Si les fournisseurs américains de ces matières n'étaient pas les moins cher, il s'ensuivrait des distorsions commerciales désavantageuses pour les exportateurs canadiens, en particulier pour les produits qui ne sont pas seulement exportés aux États-Unis, mais aussi sur les marchés d'outre-mer. Les manufacturiers ne voudront pas faire les frais de deux stocks distincts de matières, l'un se qualifiant pour les exemptions et l'autre, pas. Les exportateurs canadiens, dans une telle situation, pourraient vite trouver que les prix qu'ils doivent pratiquer les évincent des marchés des pays tiers.

Les dispositions concernant l'origine des produits peuvent être libérales ou bien très strictes. Dans le premier cas, une bonne proportion des produits de la zone de libre-échange peuvent avoir pour origine un pays non membre, ce qui réduit au minimum les perturbations en ce qui concerne l'approvisionnement en matières premières et produits semi-transformés.

L'Accord canado-américain de l'automobile de 1965 impose des conditions d'origine pour l'entrée sans droits aux États-Unis. Ces conditions visent à prévenir les déviations susceptibles de se produire, si des fabricants d'automobiles de pays tiers utilisaient la voie du Canada pour circonvenir le tarif douanier américain. Aux termes de l'Accord, pour entrer sans droits de douane aux États-Unis, les importations en provenance du Canada doivent avoir un contenu nord-américain minimal de 50 pour cent sur la base de la valeur.*

* Dans les ententes conclues en vertu du Système généralisé des préférences, le Canada comme les États-Unis imposent des règlements sur l'origine des produits, quelque peu différents pour l'un et l'autre. Le Canada accepte les produits en provenance du pays bénéficiant de la préférence pourvu que la partie du produit venant d'un pays tiers ne dépasse pas 40 pour cent de sa valeur. Aux États-Unis, 35 pour cent de la valeur du produit doit avoir son origine dans le pays même qui bénéficie de la préférence (ou 50 pour cent quand il s'agit d'une association désignée de pays traitée comme un seul pays aux fins du Système généralisé de préférences).

L'A.E.L.E. appliquait un règlement libéral pour l'origine des produits échangés. L'article bénéficiait de l'exemption de droits de douane, si 50 pour cent de son prix d'exportation représentaient un contenu originaire de la zone de libre-échange. Au début on avait craint qu'un déplacement considérable du commerce se ferait en faveur des pays-membres pratiquant des tarifs bas et que des structures de production peu économiques apparaîtraient, advenant que les fabricants dont la production dépendait beaucoup de matières importées déménagent leurs exploitations et leurs investissements dans les pays à tarifs bas. **Dans la pratique, toutefois, le règlement sur l'origine des produits dans la zone de libre-échange a semblé fonctionner avec une souplesse étonnante et sans perturbations visibles des échanges et de la production.** Une cause majeure de ce succès, croit-on, c'est que, dans tous les pays-membres, sauf quelques rares exceptions, les droits sur les matières premières et les produits semi-transformés étaient bas sinon nuls et les différences d'un pays à l'autre, relativement négligeables. Puisqu'une situation analogue existe pour le Canada et les États-Unis, on peut sans exagérer prévoir avec espoir qu'un régime libéral de règles sur l'origine des produits suffirait pour restreindre les déviations dans une zone canado-américaine de libre-échange.

Le Comité conclut donc que, malgré la nécessité pour le Canada de se protéger contre les déviations de commerce nuisibles, compte tenu en particulier du fait que les tarifs américains sont en général inférieurs aux siens, les règles concernant l'origine des produits devront rester libérales afin de permettre aux manufacturiers canadiens de continuer de s'approvisionner auprès des fournisseurs les moins chers, sans nuire aux exportations entrant sans droits de douane sur le marché américain.

3. Exceptions et garanties

Tout traité de libre-échange comporte normalement des exclusions et des dispositions de protection ou de garantie. La plus notoire des exclusions dans un accord canado-américain serait l'agriculture. On trouve aussi d'ordinaire les réserves d'usage touchant la protection de la santé, des mœurs et de la sécurité nationale. **Chaque pays conserverait pleine souveraineté sur toutes questions touchant l'administration des douanes et l'imposition de tarifs particuliers contre les pays tiers. De plus il y aurait lieu de prévoir des dispositions de protection ou de garantie qui permettraient au pays membre aux prises avec des dislocations dans certains secteurs, imputables à la disparition des tarifs, de promulguer des restrictions quantitatives, pourvu que soient satisfaites des conditions rigides.**

Le professeur Wonnacott a cité, comme procédure possible, un dispositif de protection temporaire, les points d'intervention, qui figure dans l'accord de commerce conclu entre la Suède et la CEE. L'idée est de pouvoir mettre provisoirement un frein aux importations quand, au cours de la transition, celles-

ci, pour un court laps de temps, prennent une telle ampleur qu'elles atteignent un point critique, le point d'intervention. Un modèle possible aussi est un autre dispositif utilisé par l'A.E.L.E. au cours de l'élimination de ses tarifs, le «décalage». En vertu de ce dispositif, quand des tensions considérables s'exercent sur un produit particulier par suite de la suppression du tarif, le pays est autorisé à marquer temporairement le pas et à retarder la suppression, d'habitude pour quelque mois seulement, et ce jusqu'à ce que son industrie ait repris son souffle.

Il peut être aussi politiquement nécessaire pour le Canada de négocier des garanties touchant l'emploi au cours de la période de transition, peut-être du genre des garanties qui figurent dans l'Accord de l'automobile. Mais elles devront être strictement limitées dans le temps pour être acceptées des États-Unis, qui depuis longtemps soutiennent que les garanties en matières d'automobiles étaient censées être provisoires. **Il est essentiel que ces garanties soient de courte durée et applicables dans la période de transition.** Selon le professeur Wonnacott, le fait que l'emploi dans l'industrie automobile a été garanti sans limite de temps ne fait pas que contrarier les Américains, il supprime aussi une influence modératrice sur les revendications salariales.

«Je crois . . . qu'il est très important. . . de se fixer [un] délai afin que la population active et l'industrie se rendent compte qu'un jour ils devront être vraiment compétitifs à l'échelle internationale.» (18:24)

Un dispositif d'urgence, utilisé dans d'autres accords de libre-échange, dont celui de l'A.E.L.E., porte sur le recours à des restrictions quantitatives dans le cas de crise dans la balance des paiements. Le Canada peut considérer qu'une telle assurance serait utile. D'un autre côté, le Canada préférerait essayer de négocier une exemption de toute future imposition de surtaxe par les États-Unis, comme c'est arrivé en 1971. Cette année-là, les États-Unis ont exempté de sa surtaxe de 10 pour cent toutes les marchandises entrant sans droits de douane. Ce qui a automatiquement exempté les exportations des industries de l'automobile et des productions de défense, ainsi que les exportations de matières premières et de matières semi-transformées du Canada. En obtenant une telle exemption, le Canada se protégerait contre toute mesure que les États-Unis pourraient prendre à l'avenir contre d'autres partenaires commerciaux. Mais il doit choisir. S'il obtient une telle exemption, il doit abandonner la possibilité de recourir à des restrictions quantitatives contre les importations sans droits des États-Unis, en cas de difficultés dans sa balance des paiements.

4. Aide en période d'adaptation

Le gros du fardeau de l'adaptation qu'imposerait une décision du Canada et des États-Unis de s'orienter vers un libre-échange bilatéral retomberait sur le Canada. La raison en est très simple: la concurrence américaine pèse plus lourdement sur l'industrie canadienne qu'il en est inversement. Donc, le

changement que provoquerait un mouvement vers le libre-échange dans le milieu de la concurrence nord-américaine se répercuterait, toute proportion gardée, beaucoup plus au Canada qu'aux États-Unis. Cependant, si les coûts d'adaptation seraient proportionnellement plus grands pour le Canada que pour les États-Unis, il ne faut pas oublier que, à long terme, le Canada profiterait davantage d'un libre-échange. Mais, pour ainsi en tirer parti, il importe d'avoir un programme d'adaptation bien établi et adéquat.

Les représentants de l'Association des manufacturiers canadiens ont fait remarquer qu'il n'existe pas au Canada à l'heure actuelle un programme clair d'aide à l'adaptation. Or un tel programme est essentiel si le scénario esquissé par M. Thibault de l'AMC s'avère exact. Comme on l'a déjà dit, celui-ci prévoit que la décision d'instaurer une zone de libre-échange influencera les décisions des sociétés, même avant la signature de l'accord final. Une telle réaction est à prévoir des sociétés canadiennes qui sont à l'avant-garde, mais non de la totalité des entreprises. Aussi serait-il sage de la part du gouvernement canadien de présenter une stratégie globale d'aide à l'adaptation, longtemps avant la conclusion de l'accord de libre-échange. Il y aurait lieu aussi de publier sans délai la date de mise en œuvre de la stratégie et la durée du programme d'aide. Ce qui permettrait aux entreprises soucieuses de leur position dans le futur milieu de libre-échange de planifier sans délai ce qu'implique pour eux la stratégie de transformation à court et long termes.

Les dispositions d'aide à la réadaptation que renferme la politique du gouvernement fédéral concernant les secteurs du vêtement et du textile montrent dans une certaine mesure celles qui sont considérées par le Comité comme faisant partie d'un accord de libre-échange bilatéral. Le programme principal d'adaptation, annoncé le 19 juin 1981, prévoit l'affectation sur cinq ans d'une somme de 250 millions de dollars, à la création de nouveaux emplois dans les localités touchées par la restructuration des industries du textile et du vêtement et à la modernisation des sociétés viables. La section touchant le travail met l'accent sur la formation et sur d'autres programmes de développement de la main-d'œuvre et étend des mesures comme des subventions salariales transportables pour les travailleurs du textile et du vêtement qui se recyclent dans une autre profession. Des subventions destinées à la modernisation et au financement d'achats de matériels ou à la transformation d'aménagements d'usine devraient aider à accroître l'efficacité des producteurs canadiens à mesure que les barrières contre les importations diminuent. Il y aura aussi des prêts à faible taux d'intérêts en faveur des fusions et des acquisitions. La participation du secteur privé à ces programmes est possible grâce à l'Office canadien du renouveau industriel. Quoique l'industrie du textile et du vêtement ne soit pas du tout typique de l'industrie canadienne, les mesures provisoires utilisées pour aider ce secteur très protégé à s'adapter à la suppression progressive des barrières commerciales offrent d'utiles exemples d'aide à la réadaptation.

Un mode d'aide à la réadaptation souvent discuté par les économistes est l'encouragement aux accords de spécialisation. Le Conseil économique du Canada la définit comme suit:

«Un accord temporaire conclu entre entreprises et dont l'objet est la restructuration de la production et de la distribution en vue d'augmenter l'échelle et la spécialisation de la production canadienne et, ainsi, de réduire les coûts». (Rapport provisoire sur la politique de concurrence, 1969, p. 119)

Pour susciter un tel accord il y aurait divers moyens. Par exemple, fournir les capitaux nécessaires à la réorganisation sous forme de prêts garantis par le gouvernement, de réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés ou d'allocations d'amortissement accéléré au cours de la période de transition. L'accord de spécialisation lui-même pourrait aussi prendre diverses formes. Le nombre de variantes possibles n'est limité que par la capacité d'imagination de l'ensemble des sociétés et des universités du Canada et des États-Unis. Par exemple, l'accord porte-t-il sur la production éventuelle ainsi que sur la production courante? Touche-t-il à la fois les biens et les services? Il est évident que l'accord de spécialisation est une défense souple contre les pressions de la concurrence.

Quant à leur efficacité pour aider l'industrie à s'adapter à une situation de libre-échange, il faut admettre que, quel que soit la stratégie politique utilisée, la disparition des barrières tarifaires constitue par elle-même une puissante incitation à la spécialisation. Et cette incitation est d'autant plus forte, quand des économies d'échelle importantes deviennent possibles, comme c'est le cas pour le Canada. Sans compter les économies dans les coûts unitaires, l'entreprise spécialisée devient plus efficace aussi au niveau de la prise de décision. Comme l'a dit au Comité M. Fred Lazar, de l'Institut canadien de politiques économiques:

«Plus la production est diversifiée, plus grands sont les problèmes de gestion de la production, plus nombreuses les décisions qui doivent être prises et plus élevé sera le nombre de modules de décision dans la structure de la société. Avec la spécialisation, notre production est très peu diversifiée, nous avons moins de décisions à prendre et moins de complications: d'où une gestion plus efficace». (10.37)

Ayant exposé, d'une façon générale, la nécessité d'une aide à la réadaptation et les formes qu'elle pourrait prendre, le Comité tient à dire que ces aides gouvernementales doivent faire partie intégrante de l'accord de libre-échange. Aussi variés et illimités sont les mécanismes d'adaptation, aussi variés et illimités sont les mesures qui peuvent être prises pour encourager l'industrie à recourir à ces mécanismes: des prêts garantis par le gouvernement ou des crédits d'impôt sur les sociétés peuvent être accordés durant la période de transition; un amortissement accéléré peut être autorisé selon diverses formules sur certains genres de dépenses d'immobilisations; des subventions et subsides directs à la recherche et au développement pourraient être consentis ou l'accès aux services et au personnel de recherche du gouver-

nement amélioré. Tout cela entre dans le champ des possibilités d'un programme d'aide à l'adaptation. Lors d'un accord de libre-échange, il est donc essentiel que les parties contractantes soient au courant et s'entendent sur les politiques précises, disponibles à chacun pour aider l'industrie à s'adapter. Ces politiques ne doivent pas, intentionnellement ou non, servir par elles-mêmes d'instruments de protection, comme le seraient, au dire des États-Unis, les clauses de garantie de l'Accord de l'automobile. Un moyen d'éviter cela est d'assortir le tout d'une «disposition de déchéance» ou de limiter la durée des mesures d'assistance, dans le cadre de l'accord établissant la zone de libre-échange.

Il est évident que l'aide à l'adaptation exigera des négociations serrées et compliquées pour que la question soit résolue à la satisfaction des parties et pour empêcher que persistent, sous forme déguisée, des entraves au commerce. **Cependant, de l'avis du Comité, la mise en œuvre d'une stratégie d'aide à l'adaptation, d'une façon prudente et intelligente, est une chose faisable et un élément essentiel d'un accord canado-américain de libre-échange. Le Comité recommande fortement qu'une telle stratégie soit formulée longtemps avant la conclusion des négociations bilatérales, afin de faciliter aussi bien les négociations elles-mêmes que les décisions de planification de l'industrie canadienne.**

5. Subventions

Le Comité sait très bien que la disparition des entraves aux échanges ne rendra pas moins importants, politiquement et économiquement, nombre de programmes de subventions du gouvernement. Au contraire, comme on le dit plus haut, ils deviendront plus importants encore dans le cadre de l'aide à l'adaptation. Mais l'octroi de subventions par le gouvernement à l'industrie est une source possible de difficultés dans tout traité de commerce, surtout quand l'importance relative des tarifs douaniers diminue. Aux négociations du *Tokyo Round*, les participants ont été incapables de simplement rédiger une définition de «subvention» qui soit applicable d'une manière générale. Au cours des années, dans le contexte des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis, les conflits n'ont pas manqué sur ce point, mettant en cause les subventions aux programmes du MEER et du PAIT pour le Canada et le programme DISC pour les États-Unis.

Dans un accord de libre-échange, la question qui se pose est de savoir dans quelle mesure le Canada serait forcé d'accepter l'uniformisation des programmes de subventions. Dans quelle mesure pourra-t-il conserver ses différentes formes d'aide gouvernementale à l'industrie canadienne?

Les avis sont partagés. Pour M. David Dodge, une fois disparus les tarifs douaniers et les barrières non tarifaires, il semble inévitable que se produise une certaine harmonisation des programmes de subventions des deux pays.

Pour sa part, l'honorable Larry Grossman en est convaincu. Ce qui l'inquiète en particulier, c'est que le Canada, pour rester compétitif dans le domaine de l'investissement, doive adopter les types américains d'incitatifs et de subventions. Tous les deux, M. Keating, de Litton Systems, et M. Tate, de Garrett Manufacturing, craignent que, sous un régime de libre-échange, les entreprises naissantes ne puissent pas bénéficier du coup de main financier qu'ils ont reçu du gouvernement pour lancer avec succès leurs produits.

Le Comité est convaincu que, dans un contexte de libre-échange, il ne faille ni harmoniser les subventions ni en éliminer certaines. D'autres zones de libre-échange, dont l'A.E.L.E., reconnaissent que les États membres souverains exigent des instruments différents pour leur intervention dans leur vie économique intérieure. Sur ce point, le témoignage de M. F.H. Tyaack, dont l'expérience couvre le monde des affaires des deux côtés de la frontière, est instructif. Il a fait observer que chaque pays a ses problèmes propres et ses besoins particuliers. Les États-Unis protègent les petites entreprises et celles qui appartiennent aux minorités; le Canada dispose du MEER et les deux pays subventionnent la recherche et le développement, quoique de façon différente. Il dit ceci:

«Je ne vois comment vous pourriez rédiger un accord bilatéral pratique sans que l'autre partie reconnaisse vos besoins. Il ne s'agit pas tout simplement de supprimer certaines pratiques, mais de bien comprendre le genre de pratiques qui peuvent être tolérées réciproquement aux termes de ce genre d'accord. Je pense que nous sous-estimons le travail fait dans la Communauté économique européenne originale pour tenir compte de toutes ces questions. Elle n'a pas décidé du jour au lendemain de se lancer dans le libre-échange. Toutes ces inquiétudes et ces préoccupations étaient bien documentées et chaque pays membre connaissait ses propres soupapes d'échappement.

... Si une partie a un grand besoin de faire quelque chose, l'autre doit lui permettre de le faire dans certaines limites et conformément aux ententes. ... C'est une option qui reconnaît les besoins qui existent, mais qui dit qu'ils devraient être précisés et limités. ... Ceci est préférable à l'option d'obtenir des rapports purs, ou celle de ne pas avoir d'entente, parce qu'alors un pays est constamment surpris par la tournure des événements». (16:27,29)

Voilà! Le Comité recommande que l'accord de libre-échange renferme une disposition assez explicite prévoyant un ensemble équilibré de programmes de subventions mutuellement tolérables et qui peuvent être maintenus sans nuire indûment aux objectifs de l'accord lui-même. Chose certaine, dans une situation de libre-échange le Canada et les États-Unis n'ont pas à se montrer moins souples que les pays européens lorsqu'ils prévoient des situations particulières et des anomalies, qui naturellement se produiront dans un tel accord.

6. Politique de concurrence

Si jamais le Canada décidait de s'orienter vers un libre-échange avec les États-Unis, des petites et moyennes entreprises canadiennes sentiront le

besoin de fusionner pour survivre. A ce moment-là, il deviendra, semble-t-il nécessaire d'apporter quelques modifications à l'application de la législation canadienne en matière de concurrence.

La réforme proposée récemment pour la législation canadienne en matière de concurrence aurait pour effet, advenant sa mise en œuvre, de rapprocher beaucoup la législation canadienne de celle des États-Unis. Les lois contre les trusts de ce pays sont généralement considérées comme beaucoup plus sévères que l'actuelle Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Cependant, comme l'indique une mise en garde du Comité dans son rapport précédent, il ne serait pas bon pour le Canada de baser sa politique en matière de concurrence sur le modèle de la législation américaine. Aux États-Unis bien que chaque industrie soit différente, bon nombre d'opposants aux situations monopolistiques considèrent comme point de repère, qu'une entreprise ne devrait pas couvrir plus de 15 pour cent du marché d'un produit donné. Il suffit de souligner que 15 pour cent du marché américain équivaut à 150 pour cent du total du marché canadien pour se rendre compte qu'il est inapproprié de se servir de la politique américaine comme modèle d'une politique canadienne. Appliquer une politique de type américain au Canada aurait pour résultat de maintenir un réseau de petites entreprises plus ou moins efficaces et incapables d'entrer en concurrence avec leurs puissants homologues américains.

Advenant une orientation vers le libre-échange bilatéral, il serait important de ne pas décourager la rationalisation réalisée par la fusion de sociétés canadiennes de taille relativement petite. S'il s'ensuit une situation quelconque de monopole, la concurrence des producteurs américains outre-frontière permettra de garder facilement ce monopole dans le droit chemin. Le libre-échange aurait pour effet de susciter la concurrence nécessaire et de protéger le consommateur.

Cela dit, il convient de faire remarquer que, dans le passé, les politiques de concurrence ont donné lieu à des différends entre le Canada et les États-Unis, en particulier en ce qui concerne l'impact extraterritorial des lois américaines au nord de la frontière. Les poursuites entreprises aux États-Unis contre certaines pratiques de l'industrie du potasse en sont un exemple. Cependant, et c'est peut-être une indication des ressemblances entre les deux législations, les deux pays ont pu arriver à une entente générale sur la procédure de modification et de consultation en matière de lutte contre les monopoles, l'entente dite Besford-Mitchell. Néanmoins, les sociétés américaines dont les filiales canadiennes songeraient à se rationaliser au cours de la période de transition pourraient faire face à des poursuites aussi bien en vertu des lois anti-trust des États-Unis que de la législation canadienne. Pour éviter cela, **le Comité propose que l'accord de libre-échange bilatéral renferme une**

disposition stipulant que, durant la période de transition, les lois américaines et canadiennes de concurrence soient moins sévères.

Il faudrait un compromis semblable pour les cas de conspiration, monopole et autres pratiques restrictives du commerce. Les accords de spécialisation sont en conflit avec la législation actuelle sur ces pratiques. Il se peut que négocier une période de transition pour les accords de spécialisation ne se révèle pas aussi facile que d'en négocier une pour les fusions, mais l'imposition d'une durée maximum de cinq à dix ans pour ces accords devrait aider grandement à faire accepter le concept par les Américains. Le jour où l'accord de spécialisation prendra fin, les entreprises canadiennes devront avoir réalisé suffisamment d'économies d'échelle pour pouvoir être compétitives sur les marchés internationaux. Et, à la remise en vigueur de la législation sur ces pratiques; monopole, conspiration et pratiques restrictives, le Canada aurait—peut-être pour la première fois—et la compétitivité et l'efficacité.

Le Comité conclut qu'un accord sur les politiques de concurrence devrait être relativement simple à négocier et se révélerait un instrument précieux d'adaptation en période de transition.

7. Le cadre institutionnel

Il y a eu bien peu de témoignages sur ce point, mais vu l'étude* qu'il en a déjà faite, le Comité s'estime en mesure d'exprimer quelques idées générales.

Ni l'Accord de l'automobile, ni l'entente concernant le partage de la production de défense prévoient l'établissement d'un organisme officiel mixte pour assurer la surveillance de l'application de l'accord. L'avenir a montré, en particulier dans le cas de l'Accord de l'automobile, que ce fut là une erreur**. Des confrontations graves, des menaces d'abrogation et toute une série d'enquêtes industrielles auraient pu être évitées si un mécanisme avait été créé pour surveiller le fonctionnement de l'Accord, pour identifier les déséquilibres et distorsions croissantes et pour signaler la compétition malsaine pour la productivité, provoquée par des stimulants à but local.

Pour un accord bilatéral de libre-échange, il faudra sans aucun doute, un mécanisme mixte de surveillance avec sa procédure de prises de décisions collégiales. Le Comité doute qu'un organisme de surveillance imitant étroitement la Commission mixte internationale (CMI) soit ce qu'il faut, vu la nature plus complexe et plus litigieuse des questions de commerce et d'investissement. Dans le cas de la CMI, l'objectif des deux pays est le même et ce qui diffèrent ce sont les priorités. Ce ne sera pas le cas pour le commerce où l'identité

* *Les relations Canada-États-Unis, vol. I, Le cadre institutionnel des relations, 1975.*

** Dans son rapport de 1978, le Comité recommande la création d'une Commission mixte de contrôle de l'Accord sur l'automobile pour surveiller son application, y apporter des modifications mineures et atténuer et régler les différends entre les deux pays, dus surtout aux attentes peu réalistes de ce que pouvait produire l'Accord.

des intérêts est plus rare et où chaque partie vise à maximiser sa propre performance commerciale. Ces différences rendront plus difficile la création d'un mécanisme acceptable des deux côtés. Mais, un organisme de surveillance, bien composé, est indispensable pour le succès de l'accord de libre-échange.

Tout organisme de surveillance envisagé aurait l'obligation d'établir les faits. Aussi le Comité propose-t-il comme modèle possible, le Comité consultatif de l'A.E.L.E. Ce groupe, où se retrouvent non seulement des fonctionnaires, mais aussi des représentants du monde des affaires et du travail, fait fonction de chambre d'échange d'information entre, d'un côté, l'industrie et le travail et, de l'autre, le Conseil mixte de l'A.E.L.E.

De plus il sera en vertu d'un accord de libre-échange bilatéral important d'avoir un mécanisme d'appel, un tribunal habilité à rendre des jugements sur les plaintes et infractions. Selon le professeur Lyon, si l'on vise à un maximum de permanence, d'autorité et d'efficacité, il faudra se résigner à une certaine limitation de l'autonomie nationale, tant du côté américain que du côté canadien. Il ne croit pas cependant que les États-Unis accepteraient un tribunal qui donnerait un poids égal aux deux parties et qui aurait le pouvoir de rendre des jugements exécutoires dans tous les cas. Ce qui, par contre, serait peut-être réalisable, ce serait un comité mixte composé en nombre égal de représentants des deux États, mais dont les décisions importantes seraient des recommandations à l'adresse des deux gouvernements plutôt que des décisions exécutoires. C'est ce que le Comité considère comme une analyse réaliste.

PARTIE VI

Les répercussions politiques : mythe et réalité

Le Comité est persuadé que, sur le plan économique, le libre-échange bilatéral est viable, qu'il serait réellement profitable à toutes les régions et que, partout, on admet qu'il serait avantageux. Ce qui fait hésiter nombre de Canadiens, c'est une crainte enracinée de voir s'éroder la souveraineté canadienne et éventuellement se produire une intégration politique. Cette fausse crainte domine la vie politique canadienne depuis la fondation du pays.

On en trouve l'écho dans un document du gouvernement de 1972, intitulé «Troisième option» qui émet l'avis que «l'union politique serait inévitable» et affirme que «les zones de libre-échange. . . ont tendance à se muter en pleines unions douanières ou économiques» et que probablement, dans une zone canado-américaine de libre-échange, le Canada se verrait dans l'obligation de chercher l'union politique. C'était là une prétention mal posée, mais qui a réussi à faire rejeter la thèse du resserrement des liens économiques. Il n'y avait ni analyse ni examen des précédents dans les autres parties du monde. Un document important du gouvernement ontarien: *Interprovincial Economic Co-operation: Towards the Development of a Canadian Common Market*, allait encore plus loin:

«la recherche d'un libre-échange avec les États-Unis aux risques d'éroder nos liens avec le reste du Canada conduirait inexorablement à la désintégration du pays».
(p. 13)

Cette conception erronée est fort répandue, le Comité en est bien conscient. Au cours de ses séances, il a entendu les représentants politiques des

régions exprimer la même crainte de voir réduite la souveraineté et s'accroître la vulnérabilité face au géant américain. L'honorable Larry Grossman, de l'Ontario, a eu à ce sujet les réactions les plus véhémentes, mais l'honorable Roland Thornhill, de la Nouvelle-Écosse, et M. James McNiven, du Conseil économique des provinces de l'Atlantique, ont eux aussi exprimé des craintes pour la souveraineté politique du pays et ont laissé entendre qu'un accord de libre-échange affaiblirait les liens qui unissent l'Est à l'Ouest. L'honorable Hugh Planche, d'Alberta, ne voit pas sans appréhension ce tête-à-tête et les répercussions qui en résulteraient pour l'intégrité des prises de décisions canadiennes. Ce sont les mêmes inquiétudes qui semblent porter certains autres témoins à préférer la libéralisation du commerce par la voie multilatérale plutôt que par la voie bilatérale. Et l'argument invoqué est de type que devant un plus fort que soi, il vaut mieux avoir des amis.

Quels sont les faits? Après avoir étudié l'expérience internationale en matière de zones de libre-échange, le professeur Peyton Lyon a dit au Comité que **«l'histoire et le bon sens réfutent l'argument selon lequel les zones de libre-échange libèrent inévitablement des forces économiques qui provoquent, à l'encontre de la volonté des parties, un resserrement de l'union politique et économique»**. Preuves à l'appui, le professeur conclut **«que loin d'être typique, il n'existe pas un seul exemple illustrant ce phénomène»**.

Les zones de libre-échange n'ont pas tendance à devenir des unions douanières; elles ne deviennent pas politiquement intégrées. Au contraire, il est caractéristique **«quelles sont créées par des gouvernements qui désirent retirer des avantages économiques tout en conservant le plus possible leur souveraineté nationale»**. Ce qui plus est, même des pays qui s'étaient regroupés dans les structures beaucoup plus étroites d'union douanière ou du marché commun, dans l'intention expresse de réaliser une certaine mesure d'intégration politique, ont été frustrés dans leur attente et font face à des difficultés dans la poursuite de leur objectif. Selon le professeur Lyon, certains penseurs soutiennent même que l'intégration économique peut empêcher l'intégration politique.

L'honorable Robert Stanfield, lui-aussi, s'inscrit en faux contre cette opinion que la souveraineté du Canada y perdrait dans une situation de libre-échange bilatéral, encore qu'il admette qu'il ait été politiquement dangereux au cours des années de proposer la réciprocité avec les États-Unis. A son avis, un marché partagé par les deux pays rendrait plus fort le sentiment national des Canadiens et aiderait à réduire les tensions entre les régions. Mais vu les idées erronées qui ont cours sur la question de la souveraineté et le fait que les Canadiens ont mis du temps à l'examiner à fond, il préconise un large débat sur ce point.

«Certains, qui sont de fervents nationalistes sur le plan économique, repousseront cette possibilité immédiatement pour des raisons à caractère peut-être émotionnel;

d'autres, traditionnellement partisans du libre-échange, l'accepteront conformément à leurs convictions et à leurs principes, mais, à mon avis, la plupart ne sont pas suffisamment informés sur le sujet pour s'en faire une opinion éclairée, ni pour en connaître les tenants et les aboutissants. Je crois qu'il y a un travail énorme d'éducation et de réflexion à faire. . . » (5:23)

M. Stanfield, tout comme le professeur Lyon, a évoqué le fait que le Canada est déjà en état de dépendance vis-à-vis des États-Unis, en ce sens que ses ventes extérieures se concentrent sur ce marché, résultat inévitable de la géographie. En conséquence, il est même aujourd'hui, vulnérable aux changements de politique du gouvernement américain en matière de réglementation des importations, de contingentements, de tarifs douaniers, de barrières non tarifaires etc. Bon gré mal gré, il s'ensuit des contraintes considérables pour ceux qui, au Canada, doivent prendre les décisions. Les anciens chefs politiques le reconnaissent. Réduire cette dépendance, de dire M. Stanfield, aurait pour seul effet de baisser de beaucoup le niveau de vie canadien et de réduire les chances d'une prospérité nationale. La plupart des Canadiens semblent accepter de bon gré le niveau actuel de dépendance économique.

Contrairement à un mythe fort répandu, c'est justement un accord de libre-échange qui permettrait au Canada de se libérer quelque peu de ces contraintes. En présence d'un accord bien structuré et formulé avec soin, les États-Unis seraient moins prompts à frapper son partenaire de revirements subits de politique commerciale. Si les autorités canadiennes, par exemple, s'inquiètent du resserrement des règles touchant les marchés d'État, où trouver un meilleur moyen de les combattre que le mécanisme d'un accord de libre-échange et les dispositions d'appel dont il s'assortit? On pourrait facilement démontrer que le Canada, de fait, exercerait une plus grande influence à Washington et serait plus indépendant en matière de politiques sous un régime de libre-échange que sous le régime actuel. Parlant de l'imposition soudaine par le président Nixon, en 1971, d'une surtaxe de 10 pour cent sur les importations payant des droits de douane, un économiste américain a dit au Comité que le Canada y aurait échappé s'il avait été un partenaire dans une zone de libre-échange. Il ne croit pas non plus que, pour un tel partenaire, les règles américaines sur les marchés d'État auraient été aussi discriminatoires qu'elles le sont maintenant.

Le Comité s'explique mal le point de vue de ceux qui croient que la disparition de ce qui reste de tarifs douaniers aurait d'énormes conséquences politiques comme le prétendent ses opposants. Pourtant seule une petite partie de l'économie totale serait touchée, notamment une fraction—mal en point—du secteur secondaire. Bientôt, d'ailleurs, près de 80 pour cent des échanges entre le Canada et les États-Unis se feront sans droits de douane. Et cette proportion considérable aura été atteinte sans catastrophe pour l'indépendance et la souveraineté du Canada. Pourquoi alors, la suppression

des 10 ou 20 pour cent qui restent aurait-elle des effets désastreux? Où sont les preuves que, comme le prétend M. Grossman, «les nombreuses cultures, traditions canadiennes ainsi que les choix politiques disparaîtraient et seraient engloutis»? Le Comité tient à maintenir et promouvoir ces valeurs. N'y a-t-il plus aucune base nous permettant de dire que la meilleure situation économique qui résulterait d'un bon accord de libre-échange bilatéral donnerait aux Canadiens une plus grande confiance, une plus grande force pour résister aux attraites des États-Unis, comme ceux qui portent la jeunesse instruite du Canada à émigrer au sud vers des emplois plus intéressants? **Les secteurs industriels les plus forts au Canada, tant dans le domaine de l'exploitation des ressources que dans celui de l'industrie manufacturière, sont les secteurs non protégés par la douane; seuls les secteurs manufacturiers faibles sont protégés, et si les industries de ces secteurs, grâce à un libre accès au marché américain, se restructurent et se renforcent, c'est tout le tissu social et politique du Canada, ainsi que son économie, qui y gagnerait. Qui oserait dire que l'Irlande (l'Eire) a perdu de son indépendance politique ou culturelle, quand elle a signé un accord de libre-échange bilatéral avec le Royaume-Uni. Chose certaine, elle en est sortie économiquement plus forte.**

Un autre sujet d'inquiétude évoqué est le risque de voir un jour les États-Unis abroger l'accord. Le libre-échange, argumente-t-on, fera se concentrer davantage les exportations canadiennes sur les marchés américains, si bien que le retour des tarifs douaniers ou d'autres restrictions serait un désastre pour le Canada, tandis que pour les États-Unis l'effet serait négligeable. Le fait que pour le Canada l'accord ne saurait être réversible et le fait que les États-Unis tiennent comme «otages» les grands marchés canadiens donneront, maintient-on, une position de force indue aux États-Unis dans les négociations bilatérales.

D'abord, comme l'a fait remarqué le professeur Lyon, les États-Unis ont la réputation de respecter assez bien les traités qu'ils signent. En deuxième lieu, l'accord lui-même peut explicitement indiquer que toute intention d'y mettre fin doit donner lieu à un préavis d'un délai précis et qui devrait être assez long pour éviter le choc d'une fin abrupte. En troisième lieu, même si les États-Unis faisaient cette chose improbable et malheureuse que de mettre fin à l'accord, le Canada serait-il vulnérable à ce point. La plupart de ceux qui plaident pour le libre-échange bilatéral, s'ils optent pour cette voie le font surtout pour donner au fragile secteur manufacturier secondaire le choc nécessaire pour l'amener à se restructurer et à se réorganiser. Une fois cela fait dans le cadre de l'accord canado-américain, le secteur canadien de l'industrie manufacturière aurait été obligé de se rationaliser et se serait, dès lors, renforcé. Même si les États-Unis venaient à remettre en vigueur ses tarifs (et ce serait des tarifs réduits entretemps de 40 pour cent au maximum par le jeu du GATT), l'industrie canadienne serait alors, plus qu'aujourd'hui,

capable de soutenir la concurrence. «Dans le pire des cas» et quelle que soit l'issue finale, le secteur manufacturier canadien serait plus fort qu'il ne l'est aujourd'hui et ses perspectives d'avenir, meilleures.

Enfin la prospérité du Canada est une nécessité pour les États-Unis. Ceux-ci sans doute sont actuellement irrités par certaines politiques découlant du programme énergétique national, qu'ils jugent discriminatoires et pour lesquelles ils brandissent la menace de représailles. Mais ils trouvent difficile de le faire. Comme Gulliver, ils sont enserrés dans un fin réseau de ficelles, liens qui tissent leur propre économie à celle du Canada. En ripostant, ils risquent de se faire tort, car 25 pour cent de leurs exportations vont au nord à destination du Canada. Dans un régime de libre-échange, ce frein sur les représailles américaines serait encore plus ferme, ce qui rend bien improbable une abrogation du traité.

Le Canada ne manque pas non plus de moyens de pression. L'industrie américaine fonctionne en grande partie grâce à toute une gamme de ressources naturelles canadiennes. Le contrôle que le Canada exerce sur les ventes futures de ces ressources est un argument de poids en négociation. En outre, comme le dit le professeur Wonnacott, l'ampleur des investissements directs américains au Canada donne à celui-ci le moyen de riposter rapidement—par un impôt sur les filiales américaines, par exemple—si les États-Unis, arbitrairement et unilatéralement, remettaient en vigueur leurs tarifs et que le Canada y verrait là un impôt sur sa production industrielle.

Et qu'en est-il de la crainte de voir augmenter la propriété étrangère sous un régime de libre-échange? Des sociétés étrangères plus fortes, plus riches et mieux pourvues de marchés établis pourraient survivre à la rationalisation du secteur manufacturier canadien et vouloir consolider des petites entreprises canadiennes peu viables au cours de la période initiale d'adaptation. La plupart des économistes admettent qu'il s'agit là vraiment d'un danger à court terme et pensent qu'il serait bon d'inclure dans l'accord des contrôles de courte durée pour la période qui suivra immédiatement la réforme tarifaire. Comme on l'a remarqué aux pages 111 et 112, il peut devenir nécessaire de modifier les règles de la concurrence et de donner plus de liberté aux sociétés canadiennes de fusionner au cours de la période de transition. La crainte d'y voir disparaître la concurrence serait atténuée du fait que le consommateur canadien trouverait dans les importations sans droits de douane une protection contre tout monopole canadien. Pour sa part, le Conseil économique, prévoyant que dans un régime de libre-échange des influences comme le nationalisme émotif pourraient avoir des effets négatifs sur les décisions d'emplacement des sociétés de propriété américaine, suggère qu'une procédure quelconque de révision serait justifiée au cours de la période de transition.

A long terme, toutefois, les chances de voir s'étendre la propriété canadienne sont bonnes, car les multinationales se sentiront libres de servir tout le

marché nord-américain à partir du Canada. A l'heure actuelle, ce sont surtout les multinationales canadiennes du secteur des ressources et de certains secteurs de l'industrie de pointe, et qui profitent déjà d'un accès sans droits au marché américain, qui restent au Canada. Les autres, assez nombreuses, déménagent au sud à cause des tarifs douaniers américains.

Enfin toute discussion sur la question du libre-échange et de la propriété étrangère doit d'abord tenir compte des faits. **N'est-ce pas, après tout, les tarifs élevés canadiens qui ont amené en grande mesure la propriété américaine dans le secteur manufacturier du Canada et la création de filiales. Si le libre-échange avait existé, l'histoire serait peut-être différente.**

Une autre préoccupation, soulevée pendant les séances du Comité, a été la nécessité d'harmoniser et de coordonner les politiques des deux pays. Selon l'honorable Larry Grossman, pour que les investissements des multinationales se fassent en Ontario et au Québec et non dans le Nord-Est des États-Unis, il faudra rendre les normes et les politiques canadiennes conformes à celles des États-Unis, par exemple, pour le salaire minimum, les normes de l'environnement, le financement par actions etc. Dans quelle mesure, demande l'honorable Roland Thornhill de la Nouvelle-Écosse, pourront être maintenues les politiques canadiennes touchant les subventions au développement régional? Qu'advient-il des exigences de contenu canadien, de l'Agence d'examen de l'investissement étranger et des programmes d'encouragement industriel? D'autres témoins se demandaient avec inquiétude s'il ne faudrait pas rendre identiques dans les deux pays les impôts sur les sociétés, afin que cette fiscalité ne devienne pas un facteur dans l'implantation des usines ni ne donne un avantage injuste à l'un des pays. Le Canada serait-il forcé d'aligner sur les régimes américains ses régimes d'assurance-chômage et de compensation des travailleurs? Les réserves pour petites entreprises des États-Unis seraient-elles conservées? Le Canada pourrait-il avoir une politique étrangère indépendante?

Sur ces questions, dont certaines doivent en effet être posées, le Comité reçu des experts des avis partagés. L'opinion générale voulait que les politiques financières et fiscales des deux pays n'auraient pas à être changées et les différences, dans la mesure où elles toucheraient le commerce, seraient prises en compte dans le taux du change. Pour le professeur Lyon, seule une coordination modeste des politiques s'est révélée souhaitable dans la plupart des zones de libre-échange. M. David Dodge, pour sa part, envisage que des pressions seront exercées sur le Canada pour qu'il aligne ses dispositifs de subvention et d'imposition sur ceux des États-Unis. A Washington, tandis que le professeur Robert Dunn disait au Comité que même l'A.E.L.E. ne serait pas un problème majeur dans un accord de libre-échange, d'autres témoins américains redoutaient des difficultés sur ce point.

En réalité, relativement peu d'harmonisation de politiques a été nécessaire dans l'A.E.L.E. et dans les autres zones de libre-échange. Même dans les petits pays européens, comme la Suède et la Norvège, qui ont conclu des accords de libre-échange avec l'immense Communauté européenne, on trouve bien peu d'indications de tel alignement aussi bien en politique économique qu'en politique étrangère. Au sein même de la Communauté, qui à titre de marché commun et non de zone de libre-échange, cherche à réaliser une harmonisation des politiques, il existe bien peu d'uniformité. A l'intérieur des États-Unis, la libre circulation des marchandises ne dépend pas de l'uniformité des impôts, comme le montrent à l'évidence les différents régimes fiscaux des divers États. D'un autre côté, même à l'heure actuelle, le Canada ne saurait permettre que sa position concurrentielle, et les facteurs qui y jouent comme les salaires, la productivité, les impôts etc., s'éloignent trop de ceux des États-Unis sans en souffrir les conséquences, soit la chute du dollar et des investissements. Un accord de libre-échange ne changerait pas grand-chose à la situation.

Une approche fort sensée à cette question de l'harmonisation des politiques est celle que propose un homme d'affaires bien au courant de la situation de part et d'autre de la frontière, M. F.H. Tyaack de Westinghouse Canada. Il reconnaît que, dans les négociations, les politiques existantes de chacun sur tel ou tel point préoccupent l'autre partenaire, mais il ajoute ceci:

«Chaque pays fait face à des problèmes particuliers tant sur le plan économique qu'à d'autres égards. Il pourrait exister une sorte d'accord réciproque qui reconnaisse les besoins des deux parties et permette certaines pratiques. C'est une approche très différente par opposition au simple fait de préconiser la suppression. On ne peut pas éliminer les besoins. . . Par conséquent, je ne vois pas comment vous pourriez rédiger un accord bilatéral pratique sans que l'autre partie reconnaisse vos besoins. Il ne s'agit pas tout simplement de supprimer certaines pratiques, mais bien de comprendre le genre de pratiques qui peuvent être tolérées réciproquement aux termes de ce genre d'accord». (16:27)

Sur la question de savoir si le libre-échange bilatéral réduirait l'indépendance de la politique étrangère du Canada, il faut d'abord rappeler que cette politique, comme celle de tous les pays du monde industrialisé occidental, subit d'ores et déjà un certain nombre de contraintes du fait de l'interdépendance économique et militaire qui prévaut dans ce monde. Un des témoins ne voit aucun précédent qui puisse fonder la crainte d'une diminution d'indépendance. Par exemple, sous un régime de libre-échange, la politique étrangère de la Suède a été assez différente de celle d'autres membres de l'A.E.L.E. Aujourd'hui, malgré un commerce extérieur lié à 70 pour cent aux États-Unis, le Canada adopte des positions différentes de celles des États-Unis sur nombre de questions au sein de l'OTAN et des Nations Unies. Le Canada a poursuivi une politique envers Cuba et la Chine qui est mal vue par les États-Unis. Le professeur Lyon a fait remarquer que l'Australie, qui dépend beau-

coup moins du marché américain que le Canada, a une politique étrangère moins indépendante que celui-ci, peut-être à cause d'une position stratégique différente. L'Australie, vu sa dépendance en matière de défense, pourrait envisager la nécessité d'aligner ses politiques à celles des États-Unis. Le Canada, par contre, proche voisin, tient pour acquis qu'il continuera à profiter des accords de défense. Le Comité voit mal comment la suppression des derniers tarifs douaniers pourrait influencer la politique étrangère du Canada. Au contraire, on pourrait démontrer que si, un accord formel de libre-échange bilatéral renforce l'économie canadienne, la capacité du Canada de poursuivre une politique étrangère indépendante n'y perdra pas, mais au contraire y gagnera.

En dernière analyse, le Comité est convaincu que cette question, où jouent les facteurs émotifs, doit faire l'objet d'une froide appréciation. La prospérité du Canada et le niveau de vie de ses citoyens dépendent dans une très grande mesure des marchés américains. On ne peut le nier. Pour la majorité des Canadiens, cette situation ne pose pas de problèmes, même si à l'occasion elle inquiète les autorités canadiennes, et même américaines. Mais de là à tirer la conclusion que supprimer les derniers tarifs douaniers et barrières non tarifaires de plus en plus gênantes, conduirait à l'intégration politique avec les États-Unis, aucun fait ne le corrobore.

De l'avis du Comité, l'affaiblissement continu de la performance économique du Canada et le déclin de sa stabilité économique face aux défis des années 80 et 90 constituent des menaces beaucoup plus sérieuses à sa puissance politique et sociale. Or c'est précisément à renforcer la trame nationale, tant économique que politique, qu'est destiné un accord de libre-échange canado-américain.

PARTIE VII

Récapitulation

Point de départ

Dans les recommandations contenues dans son rapport de 1978 (Volume II), sur les relations commerciales canado-américaines, le Comité pressait notamment les gouvernements du Canada, ainsi que les milieux d'affaires et les syndicats, d'étudier sérieusement la possibilité du libre-échange bilatéral avec les États-Unis. Lors de son étude la plus récente, le Comité a entendu des hommes d'affaires, des universitaires et des négociateurs commerciaux, tant canadiens qu'américains, ainsi que des représentants des régions du Canada, afin d'examiner les réactions que suscite une telle politique et déterminer l'approche la meilleure pour réaliser cet objectif.

Si personne n'ignore l'importance du commerce extérieur pour l'économie canadienne, les exportations à elles seules représentant 26 pour cent du PNB, on oublie parfois que 70 pour cent de ce commerce, soit une valeur de près de 100 milliards de dollars, se fait avec les États-Unis. Le Comité tient à souligner que, s'il y a un problème—et, chose certaine, il ne peut qu'y en avoir un, avec une balance commerciale dans les produits finis déficitaire de plus de 20 milliards—c'est sur le marché américain que se trouve la solution.

Lors de son étude des questions soulevées dans le Volume II, le présent rapport énumère brièvement ce que le Comité considère comme les grandes difficultés affligeant l'économie canadienne, notamment le secteur manufacturier, dans le contexte actuel des échanges internationaux: structure fragmentée et inefficace, manque criant de spécialisation, absence d'économies d'échelle et taux de productivité relativement faibles.

Conclusions et recommandations

1. Depuis la publication par le Comité du Volume II, un nouveau facteur important est l'entente conclue à l'issue des négociations commerciales multilatérales du GATT au cours du *Tokyo Round*. Selon cet accord, le Canada et ses grands partenaires commerciaux devront réduire de beaucoup leurs **tarifs** douaniers, par étapes, d'ici 1987. Ces réductions, une fois appliquées en totalité, poseront des défis de taille à bien des industries canadiennes, particulièrement dans le secteur manufacturier, par suite de l'augmentation de la concurrence de la part des importations. Les réductions auront eu aussi l'effet de multiplier les occasions d'exportation, sauf pour certains secteurs, dont la pétrochimie, où bien des tarifs élevés n'auront pas été diminués.
2. En ce qui concerne les **barrières non tarifaires**, les négociations du GATT ont à peine amorcé leur réglementation. Dans les relations canado-américaines, un certain nombre des grosses difficultés que ces barrières engendrent n'ont pas été résolues par le *Tokyo Round*. **À vrai dire, certaines semblent présenter maintenant un problème plus grave pour l'industrie canadienne qu'avant les négociations sur le GATT, et beaucoup plus sérieux que ces tarifs, qui resteront en vigueur jusqu'en 1987.**
 - a) Au sujet des droits compensateurs, le Comité juge nécessaire une négociation bilatérale avec les États-Unis afin de régler le problème de l'inégalité de leur impact dans les deux pays; de décider exactement ce qui constitue une subvention admissible, et d'examiner la possibilité pour les États-Unis de continuer à appliquer un mécanisme de contrebalancement en ce qui touche le recours aux droits compensateurs contre le Canada.
 - b) Les lois et règlements des États-Unis en matière de marchés d'État ne cessent pas d'être très nuisibles à l'industrie canadienne. Le Comité a constaté qu'il y a nécessité urgente pour le gouvernement de négocier avec les États-Unis, sur une base bilatérale, afin que le Canada soit classé dans une catégorie à part en ce qui concerne l'application des règles américaines régissant les marchés d'État.
 - c) Le Comité considère que les problèmes d'évaluation en douane que suscite entre le Canada et les États-Unis le *Tokyo Round* du GATT justifient, pour leur règlement, des ententes bilatérales spéciales.
 - d) Le Canada doit s'efforcer de conclure une entente bilatérale avec les États-Unis au sujet du DISC, vu que les négociations multilatérales n'ont pas réussi à régler ce problème.
 - e) Le nouveau système de réglementation, compliqué et légaliste, que viennent de mettre en place les États-Unis donne aux producteurs des États-Unis le loisir de recourir à des mesures de protection diffi-

ciles à contrecarrer. Le Comité considère que le Canada doit trouver le moyen de se défendre «de l'intérieur» de ce système maintenant en place à Washington.

Le Comité est persuadé que le seul moyen de régler d'une façon rapide et efficace les problèmes de ce genre et d'autres problèmes graves qui découlent des barrières non tarifaires américaines est un accord bilatéral avec les États-Unis.

3. Le Comité considère que ce qu'on a pu accomplir lors du *Tokyo Round* pour libéraliser le commerce ne suffira pas, semble-t-il, pour provoquer la restructuration et la rationalisation nécessaires dans nombre de secteurs de l'industrie canadienne, en particulier dans le fragile secteur manufacturier. **Le Comité conclut que le *Tokyo Round* a, en réalité laissé l'industrie canadienne en pire posture sur les deux tableaux: d'un côté, les tarifs deviennent trop bas pour offrir une protection efficace et, de l'autre, l'industrie est toujours sans libre accès à un grand marché garanti, comme c'est le cas pour ses compétiteurs, le Japon, les États-Unis et la Communauté européenne.**
4. Le Comité estime que les mesures gouvernementales destinées à renforcer la position de l'industrie canadienne n'ont pas pour effet, comme il était escompté, de stimuler la croissance et la compétitivité du secteur manufacturier, en outre, certaines de ces politiques provoquent une levée de boucliers aux États-Unis. **Le Comité, en conséquence, réaffirme ce qu'il a déjà conclu dans son rapport (Volume II), à savoir que la négociation d'un accord bilatéral de libre-échange avec les États-Unis reste le meilleur moyen d'atteindre les objectifs souhaités en ce qui a trait à la restructuration, la croissance et la compétitivité de l'industrie canadienne.**
5. Le Comité en vient à la conclusion qu'il y a eu une remarquable amélioration au niveau de l'assurance qu'affiche le milieu canadien des affaires au sujet du libre-échange bilatéral, mais ce changement ne semble pas avoir atteint le milieu politique.
6. **Le Comité fait bien remarquer que ce qu'il recommande, c'est un accord de libre-échange bilatéral, non un marché commun ni une union douanière.** Les grandes différences entre ces régimes sont trop souvent méconnues des Canadiens.
7. Le Comité considère que ce dont l'industrie canadienne a le plus besoin, c'est l'accès assuré au marché américain et, sur ce marché, la préférence sur aussi bien les pays industriels avancés de l'Europe et le Japon que sur les nouveaux pays industrialisés en pleine croissance.
8. **Le Comité conclut qu'un libre-échange bilatéral est préférable à un libre-échange multilatéral, parce que, entre autres raisons, ce dernier**

est clairement irréalisable dans un proche avenir. Il est peu probable que des négociations commerciales multilatérales en bonne et due forme se tiennent avant le milieu des années 90 et, de toute façon, les intérêts du Canada risqueraient d'être mal servis par ce qui est devenu un «club des trois», c'est-à-dire la Communauté européenne, les États-Unis et le Japon.

9. **Le Comité conclut que tout accord en vue de la création d'une zone de libre-échange entre le Canada et les États-Unis doit se conformer aux règles et précédents du GATT.** Ces règles offrent plusieurs moyens politiques de conclure un accord bilatéral de libre-échange:

- a) La méthode «pragmatique», où des questions précises seraient réglées entre le Canada et les États-Unis sous l'empire de la clause conditionnelle du GATT de la nation la plus favorisée; en pareil cas, la libéralisation convenue entre les deux pays serait automatiquement accordée aux autres pays disposés à offrir les mêmes avantages.

Le Comité rejette cette option parce qu'elle paraît difficile à utiliser sous le règlement du GATT et que vraisemblablement elle ne présenterait aucun intérêt pour les États-Unis.

- b) La méthode «déclaratoire», qui est la première des deux façons prévues par l'Article XXIV du GATT et selon laquelle les deux pays publieraient une déclaration à l'effet qu'une zone de libre-échange conforme à la définition du GATT serait maintenant reconnue comme le sujet d'un accord entre le Canada et les États-Unis, après quoi les deux pays procéderaient à libérer davantage les échanges par secteur ou par produit.

À propos de cette méthode, le Comité constate qu'en 1987, au moment où les réductions tarifaires du GATT auront été toutes mises en œuvre, on pourra dire qu'il existe **de fait une zone de libre-échange entre le Canada et les États-Unis en ce qui concerne les droits de douane**.^{*} Cela veut dire que les deux pays pourraient, dans le sens de la définition du GATT, déclarer qu'ils remplissent déjà les conditions voulues pour être une zone de libre-échange, en ce qui concerne le commerce libre de droits de douane, et procéder à la libéralisation du commerce à leur propre rythme. Cependant, comme dans cette manière de procéder il n'est pas tenu compte des barrières non tarifaires, dont l'influence sur les échanges est devenue supérieure à celle des droits de douane, elle ne servirait pas les intérêts du Canada.

Le Comité rejette la méthode «déclaratoire».

^{*} Le GATT a déjà approuvé la création de zones de libre-échange dans des cas où la proportion des marchandises libérées était moindre que ce qui existerait, de fait en 1987, entre le Canada et les États-Unis.

- c) La méthode dite de l'accord «provisoire», qui est le deuxième choix de l'Article XXIV, permettrait aux deux pays en cause d'offrir aux pays du GATT un plan, accompagné d'un échéancier, touchant la formation d'une zone canado-américaine de libre-échange.

Le Comité recommande cette dernière façon de procéder.

10. Le Comité conclut que l'accord de libre-échange doit être signé seulement entre le Canada et les États-Unis, mais qu'il peut être rédigé dans une optique nord-américaine afin que le Mexique, le jour où il voudra et pourra offrir des conditions d'accès comparables, puisse faire partie d'une zone de libre-échange nord-américaine.
11. Le Comité conclut qu'un préjugé favorable envers une initiative canadienne visant un libre-échange entre les deux pays ne cesse de croître aux États-Unis.
12. Quant à l'impact économique d'un libre-échange, les industries du secteur des ressources naturelles et de leur transformation en tireraient des avantages considérables. Les perturbations initiales se limiteraient en grande partie au secteur secondaire. Certaines sociétés perdraient de l'importance, d'autres en gagneraient. **Mais l'avantage économique le plus fondamental et le plus important est la restructuration industrielle qu'il provoquera au Canada et qui donnera à celui-ci une industrie capable de soutenir la concurrence, non seulement sur le marché américain, mais aussi sur les marchés mondiaux et sur le marché intérieur canadien.**
13. Pour ce qui est de la propriété étrangère des entreprises, de l'avis du Comité, une zone de libre-échange rendrait la rationalisation plus facile et plus tentante pour les filiales étrangères établies au Canada. Les commandes de production spéciale seront plus faciles sans tarifs douaniers et dans un régime où le jeu des barrières non tarifaires aura été modéré d'un commun accord. Dans la mesure où les filiales se rationaliseront et pratiqueront les commandes spéciales, les risques de rapatriement de ces usines aux États-Unis restent faibles.
14. **Le Comité est convaincu que, dans un contexte de libre-échange bilatéral, les entreprises manufacturières canadiennes, particulièrement dans le secteur des industries de pointe, auront moins tendance à implanter des succursales aux États-Unis, feront plus de recherche et de développement au Canada, et pourraient servir le marché américain à partir du Canada.**
15. Dans son rapport, le Comité indique les **domaines d'intérêt spécial** auxquels il faudrait apporter une attention particulière, advenant la conclusion d'un accord bilatéral de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Ce sont le niveau canadien de compétitivité, la place du Canada

dans la course technologique mondiale, les mesures non tarifaires canadiennes, l'investissement étranger, le cours du change et l'harmonisation des impôts. Pour chacun de ces points, sources possibles de difficultés, le Comité fait des commentaires sur la façon dont les intérêts du Canada peuvent être lésés et, à l'occasion, suggère des moyens d'action qui pourraient être utilisés.

16. Dans son rapport, le Comité expose un certain nombre de conditions qu'il juge utile d'inclure dans un accord bilatéral de libre-échange conclu avec les États-Unis. Les voici:

- a) **Temps et portée:** Le Comité recommande que le Canada s'efforce d'obtenir que le plus grand nombre possible de barrières non tarifaires soient éliminées sur-le-champ et que les tarifs douaniers le soient sur une période de transition de 8 à 10 ans. Le Canada doit aussi chercher à obtenir une élimination plus rapide des tarifs américains que des tarifs canadiens.
- b) **Règles concernant l'origine des produits:** Bien que le Canada doive se protéger contre les déviations de commerce, possibles du fait que les tarifs américains contre les tiers seraient inférieurs aux tarifs canadiens, les règles concernant l'origine des produits à inclure dans l'accord devraient néanmoins rester assez libérales afin de permettre aux manufacturiers canadiens d'acheter leurs matières premières auprès du fournisseur étranger le moins cher.
- c) **Exceptions et garanties:** L'exclusion la plus notoire de l'accord bilatéral serait l'agriculture. Il devrait y avoir des clauses de garantie afin que les deux pays, aux prises, en cas de l'élimination des droits, à des dislocations dans des secteurs particuliers, puisse imposer des restrictions quantitatives sous condition de satisfaire à des exigences rigides. Il peut aussi être nécessaire de négocier des garanties pour l'emploi au Canada au cours de la période de transition, mais elles devront être strictement limitées en durée.
- d) **Aide à l'adaptation:** Le Comité considère qu'un bon programme d'aide à l'adaptation pour les industries touchées devrait constituer un élément essentiel d'un accord de libre-échange canado-américain.
- e) **Subventions:** Les deux pays devraient en venir à une entente assez explicite sur un ensemble équilibré de subventions réciproquement acceptables répondant aux besoins de chacun.
- f) **Politique de concurrence:** Le Comité suggère que l'accord renferme une disposition portant que certaines lois canadiennes et américaines sur la concurrence soient appliquées avec moins de rigueur au cours de la période de transition.
- g) **Cadre institutionnel:** Le Comité considère qu'un organisme mixte de surveillance est indispensable au bon fonctionnement d'un accord de

libre-échange. En outre, il serait important de disposer d'un mécanisme d'appel pour instruire les plaintes et les infractions.

17. Le Comité a constaté que les réactions régionales à l'idée d'un libre-échange bilatéral ont été variées, mais empreintes de beaucoup de prudence de la part des hommes politiques de ces régions—prudence dictée, semble-t-il, moins par une analyse économique négative que par la crainte d'une érosion possible de la souveraineté canadienne. De fait, dans l'ensemble, tout indique qu'il y aura, dans un libre-échange bilatéral, des gains économiques pour toutes les régions du Canada. Les plus grandes perturbations toucheront les provinces centrales, mais, en même temps, ces provinces en profiteront le plus.
18. Le Comité conclut que la crainte répandue chez les Canadiens qu'un libre-échange bilatéral avec les États-Unis amènerait une érosion de la souveraineté canadienne et aboutirait éventuellement à une intégration politique, se fonde sur des conceptions erronées et sur un manque d'information à propos de ce qui constitue une zone de libre-échange. Le Comité est convaincu qu'une question émotive comme celle-ci doit faire l'objet d'un examen froidement objectif. (La Partie VI du rapport traite tout particulièrement de ce problème.)

Un grand effort d'éducation s'impose. On ne peut nier que la prospérité du Canada et le niveau de vie de ses citoyens dépendent dans une très grande mesure des marchés américains. Pour la majorité des Canadiens, cette situation ne pose pas de problème, même si, à l'occasion, elle inquiète les autorités canadiennes, et même américaines. Mais tirer de cela la conclusion que supprimer les derniers tarifs douaniers et des barrières non tarifaires de plus en plus importantes conduirait à l'intégration politique avec les États-Unis, aucun fait ne le corrobore.

De l'avis du Comité, l'affaiblissement continu de la performance industrielle du Canada et le déclin de sa stabilité économique en face des défis des années 80 et 90 constituent des menaces beaucoup plus sérieuses à sa puissance politique et sociale. Or, c'est précisément à renforcer l'édifice national, tant économique que politique, qu'est destiné un accord de libre-échange nord-américain.

APPENDICE A

Répercussions du *Tokyo Round* sur l'industrie canadienne

a) Tarifs douaniers

L'un des grands objectifs du Canada aux négociations commerciales multilatérales était d'obtenir la suppression des droits de douane sur les produits ayant subi une transformation assez poussée dans les secteurs forestier et pétrochimique, ainsi que dans celui des métaux non ferreux. Il avait proposé à cette fin des négociations sectorielles générales englobant à la fois les tarifs douaniers et les barrières non tarifaires. Il a eu beau invoquer comme argument, la sécurité des approvisionnements; sa proposition n'a pas été retenue. Sans doute, en partie, c'est que le moment n'était pas propice, car les négociations se déroulaient dans une période où l'approvisionnement en matières premières ne semblait pas poser de problèmes. Son argumentation aurait pu être plus percutante s'il y avait eu alors une forte demande mondiale pour les ressources naturelles et leurs premiers produits.

Dans ce secteur des ressources, le Canada n'a obtenu que quelques gains mineurs dans les métaux non-ferreux, outre l'élimination par les États-Unis de leurs droits sur les lingots d'aluminium. Les efforts faits en vue d'obtenir un meilleur accès aux marchés aux États-Unis pour les aciers spéciaux, qui font l'objet dans ce pays d'un contingentement d'importation, n'ont pas abouti à grand-chose. Pour la plupart des produits de l'amiante, les États-Unis ont accepté de supprimer les droits. Cependant, c'est dans le secteur des produits forestiers que le Canada a eu le plus de succès, ayant obtenu pour

une gamme étendue de produits transformés un accès plus facile—en particulier aux marchés américains mais aussi, dans une moindre mesure, aux marchés du Japon et de la Communauté européenne. Par exemple, pour les produits du bois sujets à des droits de douane, le tarif américain a été ramené de 6,2 à 0,8 pour cent; sur les panneaux gaufrés et les panneaux-particules, de 10 à 4 pour cent, et sur le carton dur et le contre-plaqué revêtu de bouleau, de 7,5 à 3 pour cent. En outre, des droits de douane américains disparaissent complètement sur le bois teint et le bois préfini, ainsi que sur le merisier et l'érable de placage. Enfin, l'accès sans droits de douane aux États-Unis déjà accordé au papier journal et à certains autres papiers est étendu à d'autres produits du papier, dont une sorte importante de papier kraft, et le tarif moyen pour le papier et les produits du papier tombe de 3,8 à 0,8 pour cent. Dans l'ensemble, par conséquent, les produits forestiers transformés auront un accès plus facile aux marchés américains, dans la mesure où n'interviendra pas un recours grandissant aux barrières non tarifaires.

Pour certains produits fabriqués, le Canada a fait des concessions importantes. L'électroménager reste protégé, mais le tarif qui se situait entre 15 et 20 pour cent n'est plus que de 12,5 pour cent. Il tombera à zéro, de 10 à 20 pour cent, pour le matériel de bureau électrique et électronique, comme les caisses enregistreuses, les machines à additionner, les machines à écrire et les machines à dicter. Les ordinateurs et les produits connexes que frappent actuellement des droits allant jusqu'à 17,5 pour cent ne paieront que des droits allant de 3,9 à zéro pour cent, soit à peu près les mêmes droits que prévoit le tarif américain pour ces articles.

Au chapitre des meubles, les importantes concessions tarifaires accordées par les États-Unis sur les mobiliers de métal et de bois devraient aider grandement les manufacturiers de meubles canadiens. Le Canada a aussi réduit ses droits sur les meubles, les ramenant dans la fourchette de 10 à 15 pour cent, un niveau qui, toutefois, reste supérieur à celui des États-Unis.

Dans le secteur des transports, les négociations multilatérales peuvent avoir ménagé un stimulant pour les entreprises de pièces d'automobile, le jour où les conditions du marché s'amélioreront. Des réductions de droits, tant par le Canada que par les États-Unis, sont prévues pour les pièces détachées commercialisées dans le secteur de l'après-vente hors de l'Accord de l'automobile. Le Japon et la Communauté européenne ont aussi réduit de beaucoup leurs droits sur les pièces détachées d'automobile. Toutefois, ni le Canada ni les États-Unis n'ont diminué les droits élevés qu'ils perçoivent sur les voitures de chemin de fer.

Les États-Unis constituent, pour l'industrie canadienne des machines, un grand marché, qui, en 1978, a absorbé 41 pour cent des ventes et 72 pour cent des exportations. En vertu des dernières négociations multilatérales, ce pays acceptera sans droits de douane une gamme étendue de machines utili-

sées dans la fabrication des pâtes, papiers et cartons, des machines à couler et à fabriquer des lingots, et des chariots à fourche et à plate-forme. Il réduira ses droits, comme le feront d'ailleurs aussi le Japon et la Communauté européenne, sur un certain nombre d'autres appareils. En outre, les États-Unis ont décidé d'ouvrir davantage leur marché aux machines agricoles canadiennes. Jusqu'ici, dans ce domaine, c'est le Canada qui se montrait plus libéral, acceptant des États-Unis une variété plus grande de matériel agricole sans droits de douane que ces derniers, du Canada. Au cours du *Tokyo Round*, les États-Unis ont accepté d'insérer dans leur tarif douanier une clause «expresse» en vertu de laquelle la plupart des exportations canadiennes de machines et de matériel agricoles entreront sans droits pourvu qu'ils soient destinés à un usage agricole. Dans le passé, une application très stricte de cette condition a constitué une barrière non tarifaire sérieuse pour les exportations canadiennes de machines agricoles.

Le Canada a cédé sur un point important dans le cadre de son programme de machines et, de la sorte, il a grandement facilité la conclusion d'une entente avec les États-Unis au sujet de l'accès à donner à la machinerie agricole, objet de controverse existant depuis longtemps entre les deux pays. En vertu de son programme, le Canada faisait une distinction entre les importations canadiennes de machines qui venaient en concurrence avec des produits canadiens et celles qui ne le faisaient pas. Dans le premier cas, les droits se situaient dans l'échelle de 15 pour cent, tandis que dans le deuxième cas, ils étaient inexistantes. Le Canada a donc accepté de réduire de 15 à 9,2 pour cent les droits frappant plusieurs appareils déjà disponibles au Canada et de geler à 5,25 pour cent l'incidence moyenne des droits de douane sous le programme de machines. En outre, pour un nombre assez considérable de machines qui, depuis plusieurs années entrent au Canada sans droits de douane, mais sans que cette exemption soit prévue formellement, le Canada a accepté de fixer pour elles le tarif zéro.

Dans le secteur des produits chimiques, le Canada espérait obtenir pour son industrie pétrochimique naissante un accès plus facile au marché pétrochimique américain. Il n'a pas réussi et, en général, lui-même et les États-Unis ont chacun maintenu dans ce secteur une haute protection, certains tarifs américains sur les dérivés pétrochimiques allant même en augmentant.

Pour l'agriculture, les concessions de la part des grands partenaires commerciaux toucheront un milliard de dollars d'exportations canadiennes, sans compter d'autres avantages importants sur les marchés américains pour les pêches et les boissons alcooliques, en particulier le whisky.

En résumé, la réduction des droits canadiens aura pour conséquence, dans nombre de secteurs, de faire entrer plus facilement et à meilleur marché des biens de consommation et des produits industriels. Elle aura aussi pour effet de rendre encore plus vulnérable aux importations le secteur manufactu-

rier canadien, depuis toujours bien protégé. Cependant, les industries les plus fragiles, comme le textile et la chaussure, restent fortement protégées.

Pour ce qui est de l'accord commercial sur l'aéronautique civile, le Canada aura peu de modifications à faire, puisque les droits existants sur la plupart des produits aérospatiaux ne sont pas appliqués depuis plusieurs années. Par contre, son industrie aérospatiale devrait trouver un nouveau stimulant dans la disparition des droits étrangers. En outre, la disposition de l'accord concernant les barrières non tarifaires permettra au gouvernement de continuer son programme d'aide à l'industrie et lui donnera l'occasion de rechercher des contre-parties raisonnables dans les grands marchés d'achat en matière d'aéronautique civile. L'accord toutefois ne couvre pas la production et le commerce des aéronefs militaires.

b) Barrières non tarifaires

Sur ce point, les mesures convenues au cours du *Tokyo Round* comprennent des ententes sur les subventions et les droits compensateurs, les barrières techniques comme les normes de production pour le commerce, les marchés d'État, les licences d'importation et l'évaluation en douane en plus d'un accord révisé sur les droits anti-dumping et d'une série de conventions sur les façons d'appliquer certaines obligations du GATT et, enfin, une procédure renforcée de règlement des différends.

(i) Droits compensateurs

La nouvelle entente du GATT concernant les subventions et les droits compensateurs reconnaît que la subvention est un instrument légitime pour promouvoir des objectifs nationaux tels que l'aménagement régional, la recherche-développement et la restructuration industrielle. Elle instaure aussi une meilleure discipline internationale dans l'utilisation de subventions influant sur le commerce et la production.

En ce qui concerne les États-Unis, il est douteux que la nouvelle entente puisse régler le problème de droits compensateurs que le Canada a avec ce pays, bien que celui-ci, au cours du *Tokyo Round*, ait accepté de se conformer dorénavant à la procédure du GATT exigeant que soit établi, avant l'imposition de droits compensateurs, qu'il y ait eu ou non dommages matériels à un fabricant de l'intérieur. Auparavant, grâce à une loi américaine antérieure à la procédure du GATT, le gouvernement américain pouvait arbitrairement imposer des droits contre les exportations des entreprises canadiennes bénéficiaires de programmes financés par le gouvernement, que ces exportations aient ou non causé un tort aux producteurs américains. Deux cas du genre, survenus en 1970, et qui ont causé beaucoup de tension entre les deux pays, sont ceux des exportations aux États-Unis des sociétés Michelin et Honeywell. Un important objectif visé par le Canada aux négociations

du *Tokyo Round* était d'obtenir que les autorités américaines se conforment à la règle visant la constatation d'un préjudice.

Le professeur Fred Lazar, de l'Université York, a fait remarquer au Comité que d'avoir obtenu que les États-Unis se conforment à la procédure du GATT peut s'avérer «une victoire douteuse», car, en même temps, des modifications apportées à la *U.S. Trade Agreements Act* de 1979 rendaient plus facile le dépôt d'une plainte par les entreprises américaines, et plus facile la constatation d'un préjudice par la Commission du commerce international. Celle-ci en effet, dit-il, peut maintenant déclarer que des subventions étrangères à l'exportation causent un préjudice, et ordonner des droits compensateurs ou des contingents tarifaires même s'il n'y a qu'un vague rapport entre ces subventions et la détérioration de la performance du producteur américain. Dans la même veine, le professeur Lazar a souligné que les États-Unis ont réussi à atténuer les révisions apportées au code du GATT sur le dumping, qui prévoit la même épreuve que le code de subvention en matière de préjudice. Il n'est plus requis que des ventes à un prix inférieur à une valeur équitable soient la principale cause du faible rendement des entreprises du pays où se fait le dumping. Au contraire, la législation américaine exige seulement l'établissement «d'un lien quelconque, et peut-être indirect, entre les articles qui font l'objet du dumping et la piètre performance du marché». Reste à voir si le gouvernement appliquera ces règles d'une façon rigoureuse.

Un autre aspect préoccupant des droits compensateurs, souligné par M. Rodney Grey, est l'inégalité de leur impact dans l'un et l'autre pays. Au Canada, les frais élevés d'immobilisations et les grandes disparités régionales en matière de revenus et d'emploi rendent obligatoire une aide continue, tant fédérale que provinciale, au développement industriel. Or, comme une bonne part de la production canadienne doit être exportée et que le marché américain est de beaucoup le plus grand marché pour cette production, les risques sont grands de susciter l'imposition de droits compensateurs par les États-Unis, pour peu que ceux-ci veuillent une application rigoureuse. Aux États-Unis, par contre, le subventionnement de l'industrie, qui se fait par financement selon divers modes, dont l'exemption d'impôts applicable aux actions ou au terrain, vise surtout une production destinée au marché intérieur, plutôt qu'au marché canadien ou à un autre marché étranger. Aussi, la loi sur les droits compensateurs dont dispose maintenant le Canada a peu de chances d'être utilisée fréquemment, et elle ne constitue pas une grande menace au développement industriel américain.

Par contre, une application rigoureuse de la loi américaine contre le Canada pourrait avoir des conséquences graves, non seulement sur la production industrielle, du fait que les producteurs en seraient réduits à ne compter que sur le marché protégé du Canada, mais aussi sur l'implantation d'usines au Canada. Par exemple, l'entreprise qui accepte une subvention et s'installe

au Canada avec l'intention de produire pour le marché nord-américain court le risque de voir frapper de droits compensateurs environ 80 pour cent de sa production. La même entreprise, également subventionnée, si elle s'installe aux États-Unis, ne risque des droits compensateurs canadiens que sur 10 pour cent de sa production. Dans une telle situation, le Canada peut perdre des industries, et les filiales canadiennes des multinationales américaines peuvent être portées à situer leurs nouvelles productions dans les usines américaines de la société mère plutôt qu'au Canada. Par conséquent, d'un point de vue canadien, le code des droits compensateurs du GATT semble injuste dans son application.

Bien que le GATT interdise les subventions à l'exportation, le *Tokyo Round* n'a pu définir ce qui constitue une telle subvention, se contentant de donner quelques exemples. Il s'ensuit que bien des anomalies demeurent. M. Grey fait remarquer* qu'une subvention du MEER, tout en étant conforme au code du GATT, reste néanmoins exposée à des droits compensateurs. Par contre, semblent échapper à ceux-ci les stimulants fiscaux d'ordre général appliqués sur l'ensemble du pays, ou encore la fourniture par une province ou un État de l'infrastructure qu'exige un emplacement industriel, et les sommes remboursables avancées pour un projet industriel. D'un autre côté, si l'on se fie aux précédents, les encouragements fiscaux dont l'objet est d'amener les entreprises à s'installer dans des régions désignées, l'avance de crédits à des taux d'intérêts moindres que le taux courant, et le financement de la recherche-développement peuvent être frappés de droits compensateurs s'ils semblent aider à la production commerciale d'un article ou à sa commercialisation.

M. Grey attire l'attention sur une autre mesure rétrograde dans l'application des droits compensateurs et dont le *Tokyo Round* a été l'occasion. Avant celui-ci, le Trésor américain en était venu, en partie par suite des discussions entourant le cas Michelin, à appliquer une règle de «contrebalancement» dans le calcul des droits compensateurs. En vertu de cette règle, il considérait comme subvention seule la somme dépassant les frais supérieurs causés par une implantation ailleurs que dans un endroit de choix. Si, par exemple, la règle avait été appliquée au cas Michelin, la subvention du MEER aurait été réduite du supplément de frais occasionné par une implantation en Nouvelle-Écosse au lieu d'en Ontario ou au Québec et, en conséquence, la subvention nette aux fins des droits compensateurs aurait été moindre et aurait pu même ne pas donner lieu à ces droits. Par malheur, le Congrès abolit la règle du contrebalancement en adoptant en 1979 la *Trade Agreements Act*. Ce faisant, il visait la Communauté européenne plutôt que

* Rodney C. Grey, *Trade Policy in the 1980s: An Agenda for Canada-U.S. Relations*, C.D. Howe Institute, 1981, pp. 56-57.

le Canada, mais l'effet néanmoins fut de rendre les droits compensateurs américains encore plus dangereux pour le Canada.

(ii) *Marchés d'État*

Dans l'optique canadienne, l'entente visant les marchés d'État, quoique bien établie du point de vue technique, a été une grosse déception en raison de sa faible portée. Comme l'a admis au Comité M. Grey, «le code d'achat n'est pas tellement étendu».

Ce que le code vise, ce sont les achats de biens d'une valeur supérieure à environ 222,000 dollars canadiens faits par les grands ministères fédéraux canadiens et américains, ainsi que par plusieurs autres organismes et commissions. (Ce qui réglemente quelque peu seulement cinq pour cent environ des marchés du gouvernement canadien et probablement le même pourcentage de ceux du gouvernement américain.) Il y a tentative dans le code de rendre plus «transparentes» les procédures d'achat et les techniques d'appel d'offres. Des dispositions que l'on trouve à la fois dans le code et dans la *U.S. Trade Agreements Act*, prévoient sur ce point, de nouvelles négociations multilatérales avant la fin de 1983 en ce qui concerne les marchés d'État.

Beaucoup de choses ne sont pas touchées par le code, dont les achats des gouvernements des États et des provinces, ceux des sociétés de la Couronne à exploitation commerciale et leurs homologues américains, les sociétés libres, et les organismes gouvernementaux, ainsi que les marchés soumis aux règles de la sécurité nationale. Des organismes publics américains, acheteurs de grande importance, comme la Tennessee Valley Authority et Amtrak, ne sont pas visés. Or, ce sont là des clients tout indiqués pour le genre de produits où le Canada excelle, notamment le matériel lourd de production d'électricité, le matériel de transport rapide et de chemin de fer etc. Ne sont pas non plus réglementés le matériel de télécommunications, les achats d'articles coûtant moins de 220 000 dollars canadiens ou 190 000 dollars américains, ni les marchés de construction ou de service. Les réserves faites aux États-Unis en faveur de la petite entreprise et des entreprises appartenant aux minorités sont exemptées de l'application du code. Celui-ci ne contient pas non plus de règles efficaces qui empêcheraient, dans les marchés d'État, l'imposition de prix de préférence ou d'une préférence globale pour les biens du pays même (comme les règles concernant le contenu national) qui s'ajouteraient à la préférence découlant du jeu des droits de douane. Enfin, l'entente passe sous silence l'achat par les gouvernements de biens destinés à la revente: il ne prend en considération que l'achat de biens destinés à l'usage du gouvernement acheteur.

Alors même que se déroulaient les négociations du GATT, le Congrès et les gouvernements d'État américains resserraient de beaucoup les mesures de protection des marchés d'État. Parlant de la tendance croissante aux États-

Unis vers toujours plus de protectionnisme, M. Ron McCallum de Hawker Siddeley, Canada, disait au Comité:

«Chaque nouvelle mesure restrictive insérée par les États-Unis dans la loi ou les procédures semble être considérée comme une nouvelle base de négociation à partir de laquelle nous devons déterminer quelles sont les concessions que nous devons faire pour retourner au statu quo quel que soit le domaine visé». (11:11)

La *Surface Transportation Assistance Act* a nui énormément à certains producteurs canadiens, en particulier à ceux de l'industrie du transport en commun urbain. M. Kirk Foley, président de la Urban Transportation Development Corporation (UTDC), d'Ontario, a dit au Comité que cette industrie n'a «d'autres clients que les gouvernements, partout dans le monde», et que la moyenne des soumissions pour un projet peut aller de 50 à 150 millions de dollars, voire davantage s'il s'agit de la totalité d'un système de transport. Les restrictions qu'imposent la *Surface Transportation Assistance Act* et certains gouvernements d'État poussent fortement les producteurs canadiens, comme l'ont dit au Comité Bombardier Inc., et d'autres témoins, à aller ouvrir des usines aux États-Unis.

M. Grey souligne que les règles américaines sur les marchés d'État ne sont pas toujours très profitables aux États-Unis eux-mêmes et à certains fournisseurs américains qui approvisionnent en composants les producteurs canadiens. Par exemple, les manufacturiers canadiens de voitures de transport en commun utilisent abondamment des pièces fabriquées aux États-Unis. Or, quand le produit fini au Canada retourne à son pays d'origine, il n'est pas considéré comme produit américain aux fins des marchés d'État de ce pays. Cela peut amener une situation comme celle-ci: **une entreprise française, allemande ou japonaise propriétaire d'une usine de montage aux États-Unis qui utilise bien des composants de son pays d'origine pourrait figurer sur la liste de préférence des États-Unis, tandis qu'un véhicule produit au Canada avec un contenu américain supérieur ne répondrait pas aux exigences du contenu à cause de l'abondance des composants importés des États-Unis.** Dans l'industrie du transport urbain, le matériel américain compte pour au moins 50 pour cent dans la plupart des autobus utilisés au Canada. Les fournisseurs américains seraient durement frappés s'il n'y avait pas de commandes de la part des manufacturiers canadiens.

Les lois et les règlements américains sur les marchés d'État nuisent aussi à d'autres secteurs de l'industrie canadienne. Au cours d'une série antérieure de séances du Comité, des sociétés comme Northern Telecom, Wajax et ATCO ont raconté comment elles en étaient venues à ouvrir des usines aux États-Unis afin d'avoir accès aux marchés d'État américains. Le sondage de l'Association des manufacturiers canadiens a révélé que les règles américaines appliquées aux marchés d'État sont considérées comme un obstacle à la croissance par un nombre assez important d'industriels, notamment dans les secteurs du matériel de transport, de la machinerie électrique, du caoutchouc,

du vêtement et des fabrications métalliques. M. C. D. Reekie, président de la Canadian Aviation Electronics, a parlé des pertes d'emplois qui se produisent au Canada quand les entreprises canadiennes, à cause de la loi *Buy American*, trouvent difficile de vendre des produits canadiens aux ministères fédéraux américains ou à des sous-traitants d'organismes fédéraux de ce pays. Il a aussi expliqué comment nuisent au commerce les dispositions fédérales de réserve en vertu desquelles le gouvernement américain réserve de 5 à 15 pour cent de la totalité de ses marchés aux petites entreprises, à celles appartenant aux minorités, et à celles qui sont situées dans une zone de chômage élevé. «Une fois qu'un produit a été obtenu en vertu de cette disposition, dit-il, il le demeure tant qu'il y a dans la course deux soumissionnaires américains compétents.»

Si l'on examine le champ des politiques de rechange que le Canada pourrait utiliser pour surmonter la difficulté, il faut se rendre à l'évidence qu'il n'a rien à gagner de nouvelles négociations multilatérales en matière de marchés d'État. L'expérience du *Tokyo Round* permet de présumer que le Japon et les grands pays européens s'opposeront fortement à des négociations multilatérales ayant pour objet de rendre accessibles leurs marchés d'État.

Selon M. Kirk Foley, de la Urban Transport Development Corporation (UTDC), le Canada devrait tenter d'élargir les ententes sur la technologie, comme l'entente Jamieson-Volpe, conclue avec des organismes américains en 1972, afin d'obtenir un accès à ses produits en vertu de programmes technologiques, comme par exemple l'exemption prévue par le programme spatial conjoint nord-américain. Le marché nord-américain du matériel de transport pourrait alors être exploité en commun par les producteurs des deux pays au moyen de programmes conjoints de recherche et de développement et d'ententes «de contrebalancement» bilatérales. Il ajoute que des entreprises en coparticipation et des ententes d'échange de licences pourraient donner plus d'extension encore à l'intégration du marché nord-américain.

Pour M. Rodney Grey, le Canada devrait chercher à conclure avec les États-Unis un accord bilatéral sur les marchés d'État et qui serait similaire à l'entente de partage de la production de défense de 1938, entente qui soustrait le matériel et les fournitures de défense canadiens à la loi *Buy American* et aux tarifs américains. Pour ces derniers toutefois, M. Grey pense qu'on pourrait les oublier, ou bien s'en occuper plus tard comme question distincte dans le cadre des marchés d'État, l'important étant la suppression de part et d'autre des barrières non tarifaires.

(iii) *Évaluation en douane*

Sur ce point, l'entente du GATT fixe, à l'usage de tous les gouvernements, des règles uniformes pour déterminer la valeur en douane des marchandises importées, règles fondées sur la valeur transactionnelle des mar-

chandises. M. Grey considère que la décision du Canada de participer à la nouvelle entente du GATT sur l'évaluation en douane, par suite du *Tokyo Round*, «constitue le changement le plus important et le plus difficile à la politique commerciale du Canada». L'adhésion des États-Unis au nouveau système, et les mesures qu'ils prendront pour l'instaurer, causeront aussi des problèmes au Canada.

C'est à regret que le Canada a donné son adhésion au nouveau code d'évaluation du GATT. Comme il en résultera pour lui des rajustements plus nombreux que pour tout autre pays, le Canada a insisté pour assortir son accord de certaines réserves. Il rendra son système d'évaluation conforme au code à la condition qu'il soit libre de relever ses droits de douane là où il pourrait en résulter une perte sensible de protection. Ces conditions, le Canada les négocie actuellement avec chacun de ses partenaires commerciaux. Pour leur part, les États-Unis ont signifié leur accord. En outre, le nouveau code ne sera en vigueur pour le Canada que le 1^{er} janvier 1985.

Le nouveau système d'évaluation exigera que le Canada modifie radicalement son code d'évaluation de ce qui constitue «une juste valeur marchande»,* c'est-à-dire le prix auquel l'exportateur peut vendre sa marchandise sans entrave sur le marché interne. Cette «juste valeur marchande» ne saurait être inférieure au prix demandé à l'acheteur canadien, exception faite de tous frais dont la marchandise peut être grevée après avoir quitté son point d'envoi direct au Canada—par exemple, le fret maritime ou l'assurance. Ce système, comme celui qui est appliqué aux États-Unis, donnait un surcroît de protection aux producteurs du pays, car souvent la marchandise était évaluée à un prix supérieur au prix réellement payé.

En vertu du nouveau système transactionnel du GATT, l'évaluation de la marchandise se fonde sur sa valeur dans les échanges internationaux. Il s'agit normalement du prix de vente à l'importateur au Canada pourvu qu'il n'existe aucun lien intéressé entre l'exportateur et l'importateur. Pour déterminer dans quelle mesure l'adoption du nouveau régime réduira la protection, le gouvernement a organisé des séances publiques devant la Commission du tarif douanier et fait procéder à des recherches en profondeur. En outre, comme il est expliqué plus haut dans la partie concernant la stratégie industrielle canadienne, le gouvernement envisage dans son document de travail sur la politique d'importation, de mettre en place certaines procédures d'urgence auxquelles l'on pourrait avoir recours s'il se produisait des torts imprévus par suite de la diminution de la protection.

M. Grey a prévenu que le Canada éprouvera certaines difficultés dans ses relations commerciales avec les États-Unis quand ceux-ci adopteront le nou-

* Le prix utilisé est celui que demande l'exportateur sur le marché interne. Dans le nouveau système, le prix utilisé pour fixer la valeur de l'article aux fins de la douane est celui du marché d'importation, soit le prix de vente à l'importateur au Canada si aucun lien ne le lie à l'exportateur.

veau système. Si, d'une part, celui-ci donnera moins de difficultés administratives internes que les neuf différents systèmes en vigueur aux États-Unis avant le *Tokyo Round*, il pourrait, d'autre part, conduire à toutes sortes de vexations pour le commerce d'importation légitime pour peu que, par suite d'une plainte de la part d'un producteur américain, on abuse des enquêtes minutieuses et des pouvoirs administratifs.

En outre, dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler «l'ancienne loi» sur les valeurs, les États-Unis tenaient une «liste finale» d'environ 1 000 produits sur lesquels étaient prélevés des droits sensiblement supérieurs, en vertu d'une évaluation fondée sur la valeur d'exportation ou la valeur étrangère, selon la plus élevée des deux. Cette liste nuisait aux exportations canadiennes. Les États-Unis avaient aussi institué un dispositif de protection pour les produits chimiques benzénoïdes, appelé système d'évaluation ASP (American Selling Price). En abandonnant la «liste finale» et l'ASP au *Tokyo Round*, les États-Unis ont fait approuver un tableau révisé de taux ad valorem pour les produits visés par ces deux régimes en particulier. Il en résulte que le niveau de protection n'est pas réduit. De fait, il est haussé, dans le cas de certains produits. M. Clifford Mort, de la Dow Chemical of Canada, a donné au Comité l'exemple suivant:

«Les États-Unis percevaient avant des droits ad valorem et spécifiques et, à l'heure actuelle, ils ne perçoivent plus que des droits ad valorem à la suite des négociations de Tokyo, et la base devant servir à calculer les droits ad valorem—c'est-à-dire le niveau tarifaire absolu pour la plupart des produits pétrochimiques—sera plus élevé en 1985 que les tarifs qui auraient été perçus si le *Tokyo Round* n'avait pas eu lieu». (9:10)

Un autre problème grave découlant du code d'évaluation du GATT et signalé par M. Grey se rapporte aux opérations d'importation canadienne effectuées entre, non des sociétés réciproquement indépendantes mais, des sociétés reliées de quelque façon. Une bonne part du commerce canado-américain se fait entre filiales canadiennes et sociétés mères américaines, et la tentation sera grande de demander des prix artificiellement bas aux fins de l'évaluation en douane. C'est un problème que le code ne règle pas vraiment, et c'est le cas aussi d'autres catégories d'importations fréquentes dans les échanges avec les États-Unis: fins de série, immobilisations de seconde main, articles de deuxième qualité etc.

(iv) *DISC*

L'une des barrières non tarifaires toujours pas réglée par les codes du GATT est le dispositif américain de subvention des exportations désigné sous le sigle DISC (Domestic International Sales Corporation). Les États-Unis l'utilisent depuis 1971 pour stimuler les exportations et retenir chez eux les investissements directs. Il n'est pas facile de jauger l'impact de ce dispositif sur les niveaux d'investissement canadiens et les exportations canadiennes.

D'ailleurs, pour faire contrepoids, les impôts canadiens sur les sociétés ont été quelque peu modifiés, et neuf sociétés canadiennes sur dix sondées par l'Association des manufacturiers canadiens, ont déclaré n'être pas touchées par DISC.

Vu la clause, dans l'entente du GATT, qui n'exige du pays signataire qu'un «effort raisonnable» en vue de surmonter les obstacles comme l'opposition du Congrès, il ne faut pas s'attendre à ce que les États-Unis abolissent le DISC dans un avenir proche, quoique les dispositifs du genre soient clairement interdits par le *Tokyo Round*. En outre, l'intention du gouvernement Reagan de contester les subventions à base fiscale de la Communauté européenne auprès de ses dirigeants semble constituer un durcissement de la position américaine qui donnera sans doute lieu à une réunion plénière du conseil du GATT. Le Comité considère le DISC comme une de ces mesures qui nuisent par inadvertance aux intérêts canadiens, même quand ces intérêts n'en sont pas la cible. Le DISC n'est sans doute pas une grande cause d'irritation entre les deux pays, mais il ne doit pas être négligé.

c) Conclusion

Sans vouloir amoindrir les réalisations du *Tokyo Round*, le Comité est d'accord avec M. Grey pour dire que «bien des travaux sont restés en plan». Les séquelles seront des problèmes commerciaux bilatéraux au cours des années 80 et 90, tant dans le domaine des tarifs douaniers que dans celui des barrières non tarifaires. En particulier les problèmes relatifs aux droits compensateurs et aux marchés d'État peuvent se révéler dangereux pour les producteurs canadiens de l'industrie de pointe. La menace que représentent ces barrières non tarifaires américaines influera directement sur les décisions que devront prendre les fabricants canadiens de rester au Canada ou de s'installer aux États-Unis. C'est une nécessité urgente pour le Canada de régler ces problèmes.

APPENDICE B

Politiques gouvernementales de développement industriel

Depuis quelques années, le gouvernement canadien applique certaines politiques dont l'objet est de stimuler l'indispensable restructuration de l'industrie canadienne et d'en augmenter la compétitivité. Il vise à élargir le marché des produits fabriqués au Canada, par des programmes de déplacement des importations, des politiques de développement industriel, la coordination des marchés d'État, l'utilisation de l'Agence d'examen de l'investissement étranger et la stimulation de la recherche et des innovations, en particulier, dans les domaines de l'industrie de pointe.

Déplacement des importations

Dans ses politiques, le gouvernement met de plus en plus l'accent sur le déplacement ou la réduction des importations. Celles-ci, en 1980, au chapitre des produits finis, atteignaient une valeur de 45 milliards de dollars, dont 35 milliards couvraient des importations en provenance des États-Unis. Des déclarations officielles et des campagnes de publicité encouragent le secteur privé à acheter «canadien». Au sein du ministère de l'Industrie et du Commerce, un service d'analyse des importations relève, dans les données de la douane, les produits importés en grande quantité et qui pourraient constituer un champ d'exploitation pour de nouvelles industries canadiennes. En 1980, l'invitation à acheter des produits canadiens prend une tournure plus pressante dans le Programme national de l'énergie qui insiste explicitement pour que, dans les grands projets d'exploitation des ressources qui s'annoncent, le

matériel, la technologie et l'apport technique viennent de sources canadiennes dans toute la mesure du possible. En août 1981, afin de surveiller où se font ces achats dans le cas des mégaprojets de \$100 millions et plus, le gouvernement crée au ministère de l'Industrie et du Commerce un nouveau service ayant pour mission de veiller à ce que les sociétés canadiennes «reçoivent en temps utile tous les renseignements possibles sur les besoins de ces projets et puissent participer tôt à l'appel d'offres». Ce programme rend la recherche de fournisseurs canadiens obligatoire dans le cas des projets qui concernent le pétrole et le gaz, et facultative dans les autres cas. L'objectif de ce programme est de réduire l'énorme déficit du Canada dans son commerce de machines et de matériel avec les États-Unis, déficit qui, estime-t-on, s'établira à \$14 milliards en 1981, alors qu'il n'était que de 6,4 milliards de dollars en 1976. Des changements s'opèrent aussi dans la politique d'importation du Canada; un document de travail de 1980 sur ce point renferme des propositions controversées touchant l'application de mesures d'urgence ainsi qu'un éventuel système de «prix de base» pour faire face aux problèmes du dumping pratiqué sur une grande échelle. Ces propositions n'ont pas eu de suite jusqu'ici.

Développement de l'industrie

La clé de voûte de l'actuelle politique de développement industriel est un programme de conception élitiste, au dire de nombreuses personnes. L'idée est que, devant la menace croissante que représente, pour les industries de technologie courante, la concurrence des importations bon marché en provenance des pays nouvellement industrialisés, l'industrie canadienne devrait s'implanter agressivement dans les domaines de l'industrie de pointe et ceux où le Canada dispose d'un avantage relatif. Les années 1980 et 1981 ont vu l'élaboration d'une politique de développement industriel comportant un budget envisagé de 2,75 milliards de dollars (dont un milliard figure déjà dans le budget), mais le budget de novembre 1981 a transformé en une stratégie de développement plus modeste ces plans prévoyant une intervention massive dans l'économie. Néanmoins, le gouvernement travaille toujours à la promotion d'un système vidéotex (Telidon), système qu'il a aidé à créer. En outre, par le truchement de divers programmes—électronique, spatial et de communications administratives etc.—il cherche à stimuler l'innovation et le développement dans les secteurs de l'industrie de pointe afin de permettre aux entreprises canadiennes de concurrencer les produits nouveaux sur le marché mondial. Il a annoncé l'établissement à travers le pays de six comptoirs micro-électroniques. Parmi les autres secteurs visés par cette politique en faveur de la haute technologie, on mentionne l'aérospatiale, les télécommunications, la biotechnologie, l'informatique, l'électronique, l'énergie nucléaire et le transport urbain.

À cette stratégie de caractère élitiste s'ajoutent le relancement du Programme de production de l'industrie de défense* et le Programme d'expansion des entreprises. Le premier a, pour objectif depuis le début, «de développer et de maintenir la capacité technologique de l'industrie de défense en vue de susciter des exportations de défense rentables et des exportations civiles connexes découlant de cette capacité». Une bonne partie de l'assistance qu'il fournit vise à aider à défrayer la recherche-développement innovatifs—et coûteux—dont dépend le succès des exportations. Les fonds de ce programme ont été doublés en 1981. Citons, comme exemple de subventions consenties les 50 millions de dollars versés à Pratt and Whitney pour un nouveau moteur à turbine, le PT-7, et les 450 millions versés à de Havilland pour le développement d'un autre aéronef interurbain, le DASH-8.

Le Programme d'expansion des entreprises, établi en 1977, englobe sept programmes antérieurs, dont le Programme pour l'avancement de la technologie industrielle (PATI). L'objet de ce programme est d'apporter un supplément d'aide financière aux petites et moyennes entreprises de fabrication et de transformation qui entreprennent des projets où les risques sont élevés et qui, sans cette aide, marqueraient le pas. Le programme prévoit des subventions pour la recherche, le développement et, même la production et la commercialisation. Il offre aussi des garanties d'emprunts. Les subventions ont rapidement augmentées, passant de 18 millions de dollars en 1977-1978 à \$84 millions en 1979-1980, et les garanties de prêts ont doublé.

Les deux programmes précités ont pour objectif premier de stimuler la recherche-développement dans le domaine des innovations. En outre, en janvier 1981, le gouvernement a pris un nouvel engagement: celui de faire passer du PNB, les dépenses canadiennes faites au titre de la recherche-développement de un à 1,5 pour cent d'ici à 1985. Cet objectif, le gouvernement l'envisageait il y a trois ans pour l'année 1983, mais les résultats obtenus ont rendu l'objectif peu réaliste.

Dans l'ensemble, les dépenses fédérales en matière de recherche et de développement, abstraction faite des incitations d'ordre fiscal, s'établiront à 1,5 milliard de dollars au cours de l'année financière 1981. En outre, il existe des dégrèvements fiscaux permettant l'exemption de 100 pour cent des dépenses en recherche-développement ainsi que la possibilité de se qualifier pour un supplément de 50 pour cent en vue de la croissance de ces dépenses. Enfin un crédit d'impôt de 10 pour cent est disponible pour les investissements dans la recherche-développement.

Tel qu'annoncé au moment du dépôt du budget de novembre 1981, le gouvernement regroupera tous ses programmes d'innovation industrielle sous

* Par suite de compressions budgétaires et de la mise en marche d'une étude d'évaluation, le programme a été suspendu pendant un an et demi. Il a été relancé en 1981.

un Office chargé d'appliquer un programme de coordination des facilités industrielles. Ce programme vise à aider à restructurer, ainsi qu'à appuyer, tous les stades du cycle de production d'un produit nouveau, y compris la recherche-développement initiale, la création et la conception, la fabrication, le développement du prototype, les changements organisationnels, l'identification du marché et l'essai.

Renforcement de l'A.E.I.E.

Afin d'atténuer ce qui était perçu comme une contrainte pour le développement industriel du Canada, c'est-à-dire l'ampleur de la propriété étrangère dans l'industrie canadienne, le discours du Trône de 1980 envisageait diverses mesures pour renforcer le fonctionnement de l'Agence d'examen de l'investissement étranger (A.E.I.E.): analyse de la performance, devant les exigences de la loi, des grandes entreprises étrangères implantées au Canada; publication des achats d'entreprises canadiennes par des étrangers avant leur approbation afin de permettre aux firmes canadiennes de présenter une offre; et aide fédérale pour cette offre. Bien qu'aucune nouvelle loi n'ait été déposée, on a pu constater au cours de 1981 une application plus rigoureuse de la législation existante, l'accent étant mis, semble-t-il, sur «le bénéfice significatif pour le Canada» auquel doivent se plier les entreprises étrangères et l'engagement qu'elles doivent prendre de faire de la recherche-développement au Canada, de favoriser la participation canadienne, et de pratiquer les commandes de production. Cependant, dans le discours du budget de novembre 1981, le gouvernement a fait marche arrière: il a annoncé sa décision de ne pas modifier la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Le ministre des Finances a dit qu'Ottawa n'étendrait pas à d'autres secteurs la politique de propriété canadienne mise en œuvre en 1980 pour le pétrole et le gaz. Il n'y eut donc pas de mesures législatives pour les rachats et les préavis, ni de propositions rendant obligatoires pour les grandes sociétés des analyses et des rapports de performance. Cependant, une évaluation des procédés d'administration a été entreprise pour déterminer les changements qui s'imposent dans ce domaine.

Marchés d'État

Depuis longtemps le gouvernement canadien pratique certaines préférences en faveur des marchandises fabriquées au Canada. Mais, depuis quelque temps, il tente d'établir une coordination de ses marchés d'approvisionnement comme moyen d'aider à la restructuration de l'industrie manufacturière canadienne. Au niveau fédéral, un nouveau système de planification permet aux grands ministères «acheteurs», pour les achats de biens et de services d'une valeur de plus de deux millions de dollars, de s'approvisionner de manière à appuyer le plus possible les objectifs de développement économique intérieur. Cela s'ajoute à une politique gouvernementale exigeant que les

grosses commandes, comme celle du nouveau chasseur et celle du patrouilleur à grand rayon d'action, donnent lieu à des contreparties et des retombées industrielles. Certaines initiatives prises par le gouvernement fédéral tentent de coordonner les marchés d'État des provinces. Ces initiatives ont reçu l'appui, en particulier, du gouvernement ontarien.

En 1979, un fonds de développement de produits de 115 millions de dollars était créé pour aider les entreprises à aborder de nouveaux domaines et à fabriquer les produits dont le gouvernement a besoin, en particulier les articles de l'industrie de pointe. Le ministère fédéral des Approvisionnements et Services, dont les achats comptent pour 25 pour cent des achats de tous les niveaux de gouvernement, possède une Commission d'examen des marchés qui examine tous les contrats fédéraux de plus de 2 millions de dollars en vue de maximiser les achats canadiens. Un fonds de 30 millions visant le développement de sources d'approvisionnement a été créé en 1981. Son objectif est d'amortir, au cours des trois prochaines années, dans certains cas, la différence entre une soumission étrangère et une soumission canadienne supérieure.

Politique de concurrence

La politique de concurrence du gouvernement, surtout dans la mesure où elle peut faire obstacle à la rationalisation de l'industrie, concerne directement les entreprises manufacturières canadiennes. Cette politique est encore en voie de préparation et devrait donner lieu au dépôt d'un projet de loi au Parlement en 1982.

Autres mesures

Le gouvernement a doublé le budget destiné à la promotion des marchés d'exportation et il a fourni un crédit de 900 millions de dollars, à répartir sur trois ans, à la Société pour l'expansion des exportations afin de lui permettre de financer les exportations à des taux d'intérêt moindres. Néanmoins, le Canada risque de rester encore distancé par les taux abondamment subventionnés de bien des pays, ce qui semble nuire beaucoup aux exportateurs canadiens, en particulier sur les marchés autres que les États-Unis où le dollar est surévalué. En 1979, le gouvernement fédéral a contribué \$235 millions à un programme fédéral-provincial destiné à renforcer et à moderniser l'industrie canadienne des produits forestiers. Pour appuyer les gouvernements provinciaux qui cherchaient à influencer les décisions d'investissement des entreprises multinationales de fabrication d'automobiles, le gouvernement a consenti de larges subventions afin que les nouveaux investissements se fassent au Canada. En outre, il a aidé au refinancement de la Chrysler Corporation of Canada et de Massey-Ferguson, deux entreprises qui éprouvaient et éprouvent encore des difficultés.

En janvier 1981, on annonçait un fonds spécial de \$350 millions destiné à aider l'industrie et la main-d'œuvre à se réadapter. D'une durée de trois ans, ce fonds doit apporter assistance aux travailleurs mis à pied et aux collectivités les plus durement touchées par les transformations industrielles. En juin 1981, le gouvernement a affecté \$250 millions, sur cinq ans, à la création de nouveaux emplois dans les localités touchées par la restructuration de l'industrie du textile et du vêtement. Ce fonds vise aussi à aider à la modernisation des entreprises rentables dans ce secteur.

APPENDICE C

Compétitivité—Canada-États-Unis

Coût relatif de la main-d'œuvre

Dans son rapport de 1978, le Comité s'inquiète de voir se détériorer gravement la compétitivité canadienne par rapport à celle des États-Unis. Il avait entendu presque tous les témoins des milieux d'affaires déclarer que l'une des grandes causes de cette détérioration était que, dans les industries de même type, les salaires augmentaient plus vite au Canada qu'aux États-Unis, tendance qui comblait graduellement la différence traditionnelle entre les coûts de main-d'œuvre canadiens et américains.

Au cours des dernières séances publiques du Comité, M. James Frank, du *Conference Board in Canada*, a fait remarquer que son étude de 84 industries canadiennes et américaines de même sorte avait révélé que non seulement la différence avait disparu, mais que, dans bien des industries elle se trouvait dans l'autre sens. Dans 55 des 84 industries étudiées, l'ouvrier canadien en 1975, recevait autant ou plus en salaire que son homologue américain. Cette année-là, pour ralentir l'accélération des augmentations de salaire, le gouvernement créait un programme de contrôle des salaires qui eut pour effet de modifier la tendance pour quelques années. L'étude du *Conference Board* constate l'amélioration et indique qu'en 1978, les industries canadiennes aux salaires égaux ou supérieurs à ceux des États-Unis n'étaient plus que 48 sur les 84 étudiées. Mais, selon M. Frank, cette baisse n'est pas due à un renversement de la longue évolution vers la parité salariale; elle est impu-

table, plutôt, à la dévaluation du dollar canadien. S'il n'y avait pas eu de dévaluation, les coûts canadiens de

Pour ce qui est des différences de la moyenne des salaires manufacturiers entre les deux pays, des chiffres fournis par le professeur Wonnacott confirment l'influence du taux du change. Un examen, sur la base d'un taux de change ajusté, du niveau relatif des gains montre que le salaire canadien dans la fabrication n'était plus en 1979, qu'à 95 pour cent du salaire américain alors qu'il avait atteint \$1.12 en 1976 et \$1.06 en 1977. (Voir tableau 3, colonne 4).

Tableau 3

Rapport Canada/États-Unis: salaire-productivité-échanges—1968 à 1978

Comparaisons du coût de la main-d'œuvre Canada/États-Unis						
Taux de change (Valeur du dollar canadien par rapport au dollar américain) (1)		Salaire horaires Secteur manufacturier (en \$ canadiens) Canada/États-Unis (2) (3)		Salaires relatifs (Canada/ États-Unis) (4)	Indemnisation totale relative (Canada/ États-Unis) (5)	Comparaison de la productivité (Canada/ États-Unis) (6)
1968	92.8	2.58	3.24	.80	.77	.65*
1969	92.9	2.79	3.44	.81	.78	
1970	95.6	3.01	3.51	.86	.81	
1971	99.0	3.28	3.61	.91	.86	
1972	101.0	3.54	3.78	.94	.88	.73
1973	100.0	3.85	4.08	.94	.88	.75
1974	102.2	4.37	4.32	1.01	.94	.80
1975	98.4	5.06	4.91	1.03	.95	.74
1976	101.4	5.76	5.15	1.12	1.03	.75
1977	94.1	6.38	6.04	1.06	.98	.76
1978	87.7	6.84	7.04	.97	.90	.78
1979	85.4	7.43	7.83	.95	.88	—
1980	85.5	—	—	.97	—	—

Source: Professeur J. Wonnacott (18A:1), plus des additions à jour fournies par J. Frank, Conference Board in Canada.

Cet écart imputable au taux du change est lui-même en voie de disparaître. Les chiffres de 1979 et de 1980 indiquent que les salaires canadiens augmentent encore à un rythme plus rapide que ceux des États-Unis. En 1979 et 1980, dans le secteur manufacturier, les premiers ont avancé de 8,8 et de 10,1 pour cent, et les seconds de 8,5 et 8,7 pour cent. Devant le Comité, M. Frank s'est demandé avec inquiétude si les industries canadiennes, après avoir profité d'une dévaluation sensible du dollar, ne sentiront pas de nouveau la pression de la concurrence dans les quelques prochaines années.

La situation s'améliore quelque peu quand on calcule, sur cette base d'un taux de change ajusté, la totalité de la compensation, c'est-à-dire à la fois le salaire et les avantages sociaux. Les coûts de ces avantages sont, de fait, supérieurs aux États-Unis, où ils correspondent en moyenne à 21,2 pour cent du salaire, pour le temps travaillé et le temps non travaillé, tandis qu'au Canada le pourcentage est de 11,2 pour cent. Ainsi, dit M. Frank, si l'on prend la compensation totale dans le secteur manufacturier—salaire plus avantages sociaux—celle du Canada se situait à environ 88 pour cent de celle des États-Unis, une amélioration sur les 95 pour cent constatés quand seul le salaire est pris en considération. Malgré cet écart, le coût de la main-d'œuvre au Canada aurait été encore de deux pour cent supérieur à celui des États-Unis, s'il n'y avait pas eu dévaluation du dollar canadien.

Ce coût supérieur de la main-d'œuvre au Canada a souvent fait l'objet de commentaires de la part des représentants du milieu des affaires qui sont venus témoigner devant le Comité. Par exemple, M. Ron McCallum de Hawker Siddeley Canada, a dit que cette différence de productivité et de coût de main-d'œuvre atteint des proportions graves en Colombie-Britannique; pour sa société, la main-d'œuvre est de 35 pour cent supérieur à celle des États-Unis pour «des travaux virtuellement identiques». M. John Sandford, président de de Havilland Aircraft of Canada, a dit que son entreprise verse un salaire horaire de \$2 à \$3.50 supérieur à celui que versent ses concurrentes américaines. Seul, dit-il, le dollar canadien dévalué lui permet de rester dans la course.

Arrêts de travail

Une autre cause souvent donnée de la piètre compétitivité du Canada, ce sont les arrêts de travail. Le tableau 4, ci-après, montre qu'en 1978 le Canada était en très mauvaise posture sur ce point par rapport aux États-Unis, ayant eu 840 journées de travail perdues par mille employés contre 438 pour les États-Unis. Depuis 1970, il n'y a eu que deux années où le Canada a compté moins de journées perdues par mille employés par suite de différends industriels, que les États-Unis.

Productivité—Canada—États-Unis*

La productivité industrielle canadienne a toujours été inférieure à celle des États-Unis, ce qui explique en partie la faiblesse concurrentielle de l'industrie canadienne. (Voir tableau 3, colonne 6.) Cependant, l'écart traditionnel s'amenuise quelque peu, particulièrement dans le secteur manufacturier, grâce à une augmentation plus rapide dans l'ensemble de la productivité canadienne depuis quelques années. De 1947 à 1978, a dit M. Frank au

* À noter que la productivité du travail ne reflète pas seulement le rendement d'un homme pour une heure, mais aussi la gamme des compétences et des immobilisations dont il doit disposer.

Tableau 4

Arrêts de travail et temps perdu par suite de différends industriels 1955-1979

Pays et année	Nombre de différends industriels	Travailleurs impliqués (milliers)	Journées de travail perdues (milliers)	Jour perdus par mille employés
ÉTATS-UNIS				
1970	5,716	3,305	66,414	956
1971	5,138	3,280	47,589	661
1972	5,010	1,714	27,066	374
1973	5,353	2,251	27,948	373
1974	6,074	2,778	47,991	629
1975	5,031	1,746	31,237	415
1976	5,648	2,420	37,859	485
1977	5,056	2,040	35,822	443
1978	4,230	1,624	36,923	438
1979	4,800	1,700	33,000	381
CANADA				
1970	542	262	6,540	970
1971	569	240	2,867	414
1972	598	706	7,754	1,075
1973	724	348	5,776	754
1974	1,218	581	9,222	1,131
1975	1,171	506	10,909	1,313
1976	1,039	1,571	11,610	1,388
1977	803	218	3,308	387
1978	1,058	402	7,393	840

(Source: *Handbook of Labor Statistics*, U.S.A., décembre 1980, Tableau 186, p. 478.)

Comité, cette augmentation dans le secteur manufacturier a été de 4,1 pour cent contre 2,7 pour cent pour les États-Unis. Entre 1971 et 1979, le taux de croissance de la productivité a ralenti considérablement dans les deux pays; néanmoins, le taux de croissance de la productivité au Canada a été légèrement supérieur à celui des États-Unis (2,9 contre 2,1 pour cent) entre les années 1976 et 1978.

Selon M. Frank, une étude intensive du *Conference Board in Canada* des niveaux de productivité canadiens et américains dans 35 industries manufacturières comparables, entre 1967 et 1974, révèle que la productivité canadienne est passée en moyenne de 62 à 77 pour cent de celle des États-Unis. Le gain est surtout manifeste dans les biens durables, comme les produits du bois, les produits métalliques et les véhicules à moteur et leurs pièces détachées. Ce secteur, en 1974 était à 94 pour cent aussi productif que le même secteur américain. Parmi ces biens durables, certains ont fait un bond appréciable. Dans les produits forestiers, par exemple, la productivité canadienne

atteignait 117 pour cent de celle des États-Unis et, dans les véhicules à moteur et leurs pièces détachées, 100 pour cent. Par contre, dans le secteur des biens non durables, le niveau canadien correspondait à 68 pour cent du niveau américain en 1974, encore que ce soit un grand progrès sur les 53 pour cent de 1967, en particulier pour les produits du pétrole. M. Frank estime que, depuis lors, soit en 1979, les niveaux relatifs de productivité dans ces industries n'ont dû guère changer. (Voir tableau 5). Le Comité constate avec satisfaction que l'augmentation de la productivité s'est produite dans les industries qui bénéficient d'un accès libre ou presque libre au marché plus étendu des États-Unis pour leurs produits.

Tableau 5

**Estimation relative des niveaux de productivité (Canada/États-Unis).
Pourcentages de 1967 et 1974 par importants groupes industriels**

	1967	1974
<u>Biens non durables</u>	<u>53%</u>	<u>68%</u>
Alimentation	72	69
Textile, vêtement, tricot	70	83
Produits du papier	76	77
Produits pétroliers	37	70
Divers	44	53
<u>Biens durables</u>	<u>73%</u>	<u>94%</u>
Produits forestiers	111	117
Produits métalliques	70	93
Véhicules à moteur et pièces détachées	77	100
Divers	60	68
TOTAL POUR L'ÉCHANTILLON	62%	77%

Source: J.D. Frank (1979, 2:25)

Les milieux d'affaires et les milieux universitaires s'entendent en général pour dire que l'infériorité de la productivité canadienne a pour cause, en très grande partie, la brièveté des phases d'exécution et le manque de spécialisation qui découlent forcément d'un petit marché protégé aux goûts aussi variés que le grand marché américain. En effet, jusqu'ici, les producteurs canadiens, face aux tarifs douaniers canadiens et autres et aux obstacles non-douaniers, se sont contentés d'organiser leur production en fonction du marché canadien. Cela a provoqué de fréquents changements de main-d'œuvre et de machinerie et, en conséquence, des coûts de main d'œuvre élevés et une productivité inférieure. Depuis quelques années, la réduction des droits de douane et l'augmentation des frais ont amené une certaine spécialisation, si bien que la productivité canadienne augmente un peu plus vite que celle des

États-Unis. Un écart, toutefois, demeure, écart estimé à 22 pour cent en 1978. (Voir tableau 3, colonne 6). En outre, les prévisions n'annoncent rien de bon dans l'avenir pour la croissance de la productivité canadienne. Pour bien des entreprises manufacturières canadiennes, c'est l'augmentation de leur niveau de productivité qui leur permettra de survivre aux pressions de la concurrence dans les années 80 et 90.

Comparaison du coût unitaire de main-d'œuvre

Au Canada, avec une productivité inférieure par rapport aux États-Unis, les salaires canadiens relativement élevés exercent une pression à la hausse sur le coût unitaire de la main-d'œuvre canadienne et, en conséquence réduisent la compétitivité du Canada.

Selon M. Frank, entre 1970 et 1978, le coût unitaire de la main-d'œuvre, fondé sur le rapport entre la croissance de la productivité et l'augmentation des salaires, n'a cessé d'augmenter plus rapidement au Canada qu'aux États-Unis, en particulier en 1975 et 1976. En 1978, par suite du ralentissement de l'augmentation des salaires canadiens, noté plus haut, le coût unitaire a augmenté moins rapidement que celui des États-Unis. (Voir tableau 6 ci-après.) Malheureusement, il est de plus en plus évident que la tendance à la hausse du coût unitaire canadien a repris en 1979, 1980 et 1981 bien que les chiffres ne soient pas encore disponibles.

Tableau 6

Coût unitaire de la main-d'œuvre (dollars américains) 1967=100

	Canada	É.-U.
1967	100.0	100.0
1970	111.7	116.5
1973	126.2	123.2
1974	146.2	143.1
1975	165.6	152.4
1976	185.7	158.2
1977	182.5	166.6
1978	174.3	179.4

(Source: *Handbook of Labor Statistics*, U.S.A., décembre 1980, Tableau 179, p. 467.)

Aperçu d'ensemble de la compétitivité canadienne courante

Au cours des trois ans qui nous séparent du premier rapport du Comité, le rapport entre la structure des coûts du Canada et celle des États-Unis a subi quelques modifications. La détérioration grave qui a marqué le milieu

des années 70 à été arrêtée. Néanmoins, le désavantage concurrentiel du Canada n'a pas, dans son ensemble, disparu pour autant. Le salaire moyen canadien, après rajustement pour le cours du change, se situe à 95 pour cent de celui des États-Unis, mais on craint que de récentes augmentations de salaire, élevées, viennent quelque peu effacer l'avantage que donne le taux du change. La productivité canadienne a progressé un peu par rapport à celle des États-Unis, mais l'un et l'autre pays affichent sur ce point un piètre rendement par comparaison avec le Japon. Malgré les grands progrès accomplis par le secteur canadien des biens durables, la compétitivité moyenne du Canada est estimée à 78 pour cent de celle des États-Unis. Les arrêts de travail ont continué à être plus nombreux au Canada qu'aux États-Unis, sauf pour une année. Au chapitre de l'impôt sur les sociétés, domaine où l'industrie canadienne tirait auparavant quelque avantage concurrentiel, la situation semble se renverser en particulier depuis l'adoption de règles d'amortissement plus libérales par le Congrès au milieu de l'année 1981. Pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les avantages canadiens s'amenuisent et pourraient même disparaître si les États-Unis imite le Canada et instaurent l'indexation au coût de la vie.

APPENDICE D

Glossaire

AEIE, la Loi sur l'examen de l'investissement étranger ou Agence d'examen de l'investissement étranger. Projet de loi adopté en 1973 qui a donné naissance à une agence chargée d'examiner les prises de contrôle d'entreprises canadiennes par des sociétés étrangères, et plus tard, les projets d'investissements étrangers au Canada. Le but de cet organisme n'est pas de bloquer la venue de capitaux au Canada, mais d'en négocier les modalités avec les sociétés concernées afin que le pays en retire le plus de profits possibles.

AELE, l'Association européenne de libre-échange, est une zone de libre-échange créée par sept pays européens en 1959 dans le cadre de l'Accord de Stockholm pour faire face à la Communauté économique européenne. Les membres de cette association sont l'Autriche, le Danemark, la Norvège, le Portugal, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni. La Finlande et l'Islande sont entrées par la suite au sein de cette association. Aucune tarif extérieur commun n'a été établi et aucune initiative n'a été prise par les pays membres en vue d'intégrer leur économie. C'était le type même de la zone de libre-échange par opposition au marché commun ou à l'union douanière. Lorsque le Danemark et le Royaume-Uni ont quitté l'AELE pour se joindre à la CEE, les autres pays membres de l'Association ont conclu des accords de libre-échange individuels avec la CEE.

Balance des paiements est le résumé financier de toutes les transactions effectuées entre les résidents du Canada et ceux d'autres pays. Elle se divise en deux parties:

1. Le compte courant, qui comprend:

- (a) le solde des recettes provenant des exportations de marchandises et les sommes versées pour des marchandises importées. C'est ce solde qui détermine si le Canada accuse un excédent ou un déficit dans son compte de commerce de marchandises. (Publié habituellement tous les mois, il est en général favorable au Canada).
- (b) le solde des opérations provenant d'éléments autres que des marchandises appelées très souvent commerce des invisibles ou échange de services. Sous cette rubrique on retrouve les recettes et les paiements au titre du tourisme, des intérêts et des dividendes, des redevances, des brevets, des droits d'auteur, du frêt et des frais de transport, des opérations bancaires et des assurances. (Ce compte est presque toujours déficitaire.)

Le compte courant est donc la somme des éléments exposés en (a) et en (b) et lorsqu'ils sont mis ensemble, le Canada accuse un sérieux déficit constant dans le compte courant de sa balance des paiements.

2. Le Compte de capital qui tient compte du déplacement des capitaux entre le Canada et l'étranger comprend les investissements directs, les investissements de portefeuille, les dépôts bancaires à terme, l'aide à l'étranger et le financement des crédits à l'exportation etc.

Barrières non tarifaires (BNT) sont des politiques gouvernementales destinées à rendre plus difficile l'accès au pays de certaines importations. Sont considérés comme barrières non tarifaires les règlements relatifs au marché de l'État qui favorisent les producteurs locaux, les subventions permettant à ces producteurs de mieux se défendre face à la concurrence, les normes techniques pouvant les accommoder et créer des difficultés supplémentaires aux producteurs étrangers. Mais la pléthore de barrières non tarifaires plus subtiles qu'un gouvernement peut imposer est pratiquement illimitée; le fait d'inscrire des prix arbitraires sur le vin étranger pour entraîner des délais techniques aux douanes en est un exemple.

CEE, la Communauté économique européenne, est un marché commun établi en 1957 aux termes du Traité de Rome par six pays de l'Europe de l'Ouest: la Belgique, la France, le Luxembourg, la Hollande, l'Italie et l'Allemagne de l'Ouest. En 1973, on y a accueilli le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni. La Grèce est devenue membre de la Communauté économique européenne en 1981 et l'entrée de l'Espagne et du Portugal est déjà prévue. Un tarif extérieur commun est imposé sur toutes les importations provenant de l'extérieur de la Communauté, et on y pratique une politique agricole com-

mune. Il a été même question de mettre en commun l'intégration économique et politique de ces pays. Il existe d'ores et déjà des mécanismes de coopération en matière de politiques industrielles, de concurrence scientifique et de développement régional et, à divers degrés, une certaine coordination des politiques sur les questions économiques internationales, les ententes monétaires et les affaires étrangères.

Classifications du Commerce sont des catégories techniques utilisées par Statistique Canada pour classer les importations et les exportations. Elles comprennent les produits bruts, les produits fabriqués et les produits finis.

Les produits bruts: sont les matières premières qui n'ont subi aucune transformation.

Les produits travaillés: sont les produits qui ont déjà subi une transformation et qui pourraient en subir d'autres.

Les produits finis: sont les produits qui n'ont plus à subir de transformation, qui sont prêts à être livrés aux consommateurs ou à des producteurs de biens de consommation.

Les produits fabriqués: est un terme qui veut dire des produits de catégorie finie, mais aussi plusieurs produits qui ont subi de nombreuses transformations. Plusieurs de ces produits tels que le papier journal et le bois raboté sont transformés autant que possible avant la vente.

DISC (Domestic International Sales Corporation) est un mécanisme de financement des exportations que les États-Unis ont établi en 1971 pour favoriser les exportations en permettant aux entreprises de reporter les revenus découlant des exportations. Cette société a forcé les multinationales américaines situées aux États-Unis à faire produire les biens destinés à l'exportation par leur usines situées aux États-Unis au lieu de leur filiales à l'étranger.

Droit compensateur est un droit imposé par un pays sur un produit d'importation dont la production a été subventionnée dans le pays d'origine.

Économies d'échelle sont les économies réalisées lorsqu'on augmente la production et que l'on réduit les coûts d'exploitation, soit en augmentant le volume de production ou en améliorant les procédés de fabrication. Les économies d'échelle sont fonction du marché et ne dépendent pas de la taille de l'entreprise.

GATT, l'Accord général sur les tarifs et le commerce extérieur, est une entente internationale transigée en 1947, en premier lieu par 23 parties contractantes dont le Canada. Cette entente prévoit la réduction progressive des barrières commerciales dans le but de favoriser les pratiques non discriminatoires dans le commerce international et d'empêcher tout retour aux politiques protectionnistes et discriminatoires des années 30. Un secrétariat établi

à Genève surveille les pratiques commerciales et a le pouvoir d'instituer des groupes de travail chargés de régler les conflits commerciaux qui pourraient survenir entre les pays du GATT.

Mandat de production mondiale est l'attribution à une filiale d'une multinationale de l'exclusivité mondiale en ce qui concerne la fabrication et la commercialisation d'un produit donné.

Négociations commerciales multilatérales (MTN) sont une série de pourparlers qui ont lieu occasionnellement dans le cadre des négociations du GATT. La dernière série, qui s'est déroulée à Tokyo, a été appelée Tokyo Round pour la distinguer du Kennedy Round ou du Dillon Round.

PATI (programme pour l'avancement de la technologie industrielle) était un programme fédéral d'aide aux industries canadiennes qui désiraient développer une nouvelle technologie. Ce programme a donné suite en 1977 au programme plus exhaustif qu'est le PDE.

PDE (programme du développement de l'entreprise) est un programme fédéral de subvention afin d'encourager les entreprises innovatrices canadiennes. Ce programme remplace un programme antérieur et verse presque toutes ses subventions aux industries de petite et de moyenne tailles. Il aide ainsi à la recherche, au développement, au processus de production ou à la commercialisation d'un produit original.

PEN, le Programme énergétique national, reflète les mesures énergétiques du gouvernement fédéral qui ont été énoncées dans le discours du budget de 1980.

PID (programmes de la productivité de l'industrie de la défense) est un programme fédéral qui vise à aider financièrement les industries de pointe liées à la défense à devenir compétitives sur le marché international.

PNI (pays nouvellement industrialisés) terme employé pour décrire les pays moins industrialisés qui, le deviennent rapidement. Les PNI comprennent les «nouveaux japons» comme on les appelle souvent tels la Corée, le Taiwan et Hong Kong.

Productivité est la «production totale» d'une économie qui comprend les divers facteurs, notamment, la compétence des travailleurs, le capital, les immobilisations, l'équipement, la compétence des gestionnaires, la technologie et la fabrication. Le niveau de productivité ne démontre pas, comme on pourrait le croire, le seul travail d'un ouvrier consciencieux.

Termes de l'échange sont la proportion de l'index des prix des marchandises exportées sur l'index des prix des marchandises importées. Les termes de

l'échange d'un pays s'améliorent si le prix de ses exportations est supérieur à celui de ses importations.

Tokyo Round—Voir Négociations commerciales multilatérales (MTN).

APPENDICE E

Témoins

1. Liste des témoins qui ont comparu devant le Comité avec numéro et date du fascicule dans lequel figurent leurs témoignages.

Première session de la trente-et-unième législature, 1979

No de fascicule	Date	Témoins
2	Le 11 décembre 1979	<i>Conference Board in Canada</i> M. James Frank, Directeur, Centre de recherches sur les traitements <i>Conseil économique du Canada</i> M. D.W. Slater, Directeur

Première session de la trente-deuxième législature, 1980-1981

No de fascicule	Date	Témoins
1	Le 6 mai 1980	M. David A. Dodge, directeur, Ins- titut de recherches politiques

- | | | |
|---|-----------------|--|
| 2 | Le 15 mai 1980 | Professeur Peyton V. Lyon, <i>School of International Affairs</i> , Université Carleton |
| 3 | Le 3 juin 1980 | Professeur John J. Quinn, Faculté de Droit, Université Western Ontario, London, Ontario; et directeur de <i>Canada-U.S. Law Institute</i> |
| 4 | Le 5 juin 1980 | M. Rodney de C. Grey, conseiller du Gouvernement de l'Ontario, Londres, Angleterre; autrefois chargé de la délégation canadienne au Tokyo Round dans le cadre des négociations commerciales multilatérales (GATT). |
| 5 | Le 10 juin 1980 | L'honorable Robert L. Stanfield, C.P., c.r.
M. Harold Connor, Halifax, N.-É.
M. James McNiven, vice-président du conseil, Conseil économique des provinces de l'Atlantique |
| 6 | Le 12 juin 1980 | <i>Ministère de l'Industrie et du Commerce</i>
M. Robert Johnstone, sous-ministre
M. R.E. Latimer, sous-ministre adjoint, Relations commerciales internationales |
| 7 | Le 25 juin 1980 | M. Julius Katz, vice-président du conseil, White Plains, N.Y., États-Unis; ex-secrétaire d'État adjoint aux Affaires économiques et commerciales, Department of State, Washington, D.C.
<i>Brookings Institute</i>
M. Lawrence Krause, membre du conseil, Washington, D.C., États-Unis |
| 8 | Le 26 juin 1980 | <i>Industrie canadienne du meuble</i>
M. K.M. Campbell, directeur général, Ontario Furniture Manufacturers' Association
M. Gerry Cockerill, vice-président et directeur général, Kaufman Company, Collingwood, Ontario |

- M. Claude Jutras, directeur général, Association des fabricants de meubles du Québec
 M. Bruce MacPherson, président, Gibbard Furniture Shops Ltd., Napanee, Ontario
 M. Joe Malko, Furniture West Inc., Winnipeg, Manitoba
 M. Bernard Papineau, président, H.P.L. Cie, Arthabaska, Québec
 M. Norman Ricard, président et directeur général, NORCA Management Ltée, Montréal, Québec
- 9 Le 8 juillet 1980 *Industrie pétrochimique canadienne*
 M. R.L. Pierce, président, Alberta Gas Ethylene Company, Calgary, Alberta
 M. Clifford L. Mort, président, Dow Chemical du Canada, Sarnia, Ontario
 M. B.G.S. Withers, vice-président, secteur opérationnel, Petrosar, Corunna, Ontario
 M. Jack S. Dewar, président, Union Carbide du Canada Ltée, Toronto, Ontario
- 10 Le 10 juillet 1980 *Institut Canadien des Politiques économiques*
 M. Abraham Rotstein, vice-président
 M. Fred Lazar, directeur
- 11 Le 16 octobre 1980 *Industrie des transports urbains*
 M. Raymond Royer, président et directeur général, Division des Transports collectifs, Bombardier Inc., Boucherville, Québec
 M. Ron McCallum, directeur de la Commercialisation, Hawker Siddeley Canada Inc., Toronto, Ontario
 M. Kirk W. Foley, président, Urban Transportation Development Corp. Ltd., Toronto, Ontario

- | | | |
|----|---------------------|--|
| 12 | Le 30 octobre 1980 | M. David Mundy, Carp, Ontario
M. John Simons, vice-président,
Division de l'aviation, Marconi du
Canada, Montréal, Québec |
| 13 | Le 13 novembre 1980 | <i>Industrie aérospatiale</i>
M. John W. Sandford, président et
président général du conseil,
Société de Havilland du Canada
Ltée, Downsview, Ontario
M. E.L. Smith, président et prési-
dent général du conseil, Pratt et
Whitney du Canada Ltée, Lon-
gueuil, Québec
M. E.A. Reece, vice-président et
directeur général, McDonnell Dou-
glas du Canada Ltée, Toronto,
Ontario |
| 14 | Le 9 décembre 1980 | <i>Association des manufacturiers
canadiens</i>
M. Jean-Jacques Gagnon, vice-pré-
sident du conseil, Alcan du Canada,
vice-président de l'Association des
manufacturiers canadiens
M. L.R. Douglas, vice-président,
Société Générale Électrique du
Canada Ltée, président du Comité
de la politique commerciale de
l'Association des manufacturiers
canadiens
M. Ron McCallum, directeur de la
Commercialisation, Hawker Sidde-
ley Canada Inc., président du
Comité des exportations de l'Asso-
ciation des manufacturiers cana-
diens
M. Laurent Thibault, directeur des
questions économiques des Commu-
nications à l'Association des manu-
facturiers canadiens |
| 15 | Le 11 décembre 1980 | <i>Industrie de pointe</i>
M. Larry Clarke, président du con-
seil, Spar Aerospace Limited,
Toronto, Ontario |

- M. C.D. Reekie, président du conseil, CAE Industries Limited, Toronto, Ontario
- M. W.C. Tate, vice-président et directeur général, Garrett Manufacturing Company Limited, Rexdale, Ontario
- M. Ronald R. Keating, président, Litton Systems Canada Limited, Rexdale, Ontario
- 16 Le 20 janvier 1981 M. F. H. Tyaack, président et président général du conseil, Westinghouse du Canada Ltée, Hamilton, Ontario
- M. M.J. McDonough, vice-président du conseil, secteur des ressources, Westinghouse Inc., Pittsburgh, Pennsylvanie, États-Unis.
- 17 Le 22 janvier 1981 Professeur Sidney Weintraub, chaire Dean Rusk, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, Université du Texas, Austin, Texas, États-Unis.
- 18 Le 3 février 1981 Professeur Ronald J. Wonnacott, faculté d'économie, Université Western Ontario, London, Ontario
- 19 Le 3 mars 1981 *Ministère de l'Industrie et du Commerce*
- M. B.C. Steers, sous-ministre adjoint, Marketing international
- M. Percy Eastham, directeur général, Bureau des relations générales
- M. Norman Fraser, directeur général suppléant, Direction des programmes
- M. Craig Oliver, directeur principal, Développement de l'industrie et du commerce
- 20 Le 5 mars 1981 *Province de la Colombie-Britannique*
- L'honorable Patrick McGeer, ministre des Universités, des Sciences et des Communications

- | | | |
|----|-----------------|---|
| 21 | Le 26 mars 1981 | <i>Province de l'Alberta</i>
L'honorable Hugh Planche, ministre du Développement économique
M. E.G. (Ed) Shaske, directeur du conseil, Direction de la planification et des stratégies, ministère du Développement économique |
| 22 | Le 7 avril 1981 | <i>Province de l'Ontario</i>
L'honorable Larry Grossman, ministre de l'Industrie et du Tourisme |

2. *Mémoires écrits:*

- | | | |
|----|--------------------|--|
| 1. | Le 23 octobre 1980 | M. Ian C. Rush, président, Polysar Limitée, Sarnia*, Ontario |
| 2. | Le 27 octobre 1980 | M. J.E. Newall, président du conseil et président-directeur général, Du Pont du Canada Inc., Montréal*, Québec |
| 3. | Le 11 juin 1981 | L'honorable Roland J. Thornhill, ministre du Développement, province de la Nouvelle-Écosse, «Répercussions d'un accord de libre-échange bilatéral sur la Nouvelle-Écosse.» |

Voyage d'étude à Washington du 28 au 30 avril 1981

Le voyage d'étude à Washington avait pour but, une fois les audiences officielles terminées, de recueillir les opinions de certains fonctionnaires, universitaires, hommes d'affaires et chefs syndicaux américains sur les relations commerciales canado-américaines, les investissements et les problèmes qu'entraînent les relations bilatérales. Le Comité voulait surtout savoir comment serait accueilli un projet de libre-échange bilatéral avec les États-Unis. Voici la liste des témoins dans l'ordre de comparution:

1. *Chambre de Commerce des États-Unis, Comité des relations canado-américaines:*

Sujet: L'opinion des hommes d'affaires américains sur certains aspects des relations canado-américaines y compris les propositions visant à solidifier davantage l'interdépendance nord-américaine.

* Conformément au vœu du personnel du Comité, on a demandé à ces deux témoins, qui avaient déjà comparus lors des audiences de 1977, de faire connaître leur point de vue sur leurs témoignages déjà rendus ou de les commenter à la lumière de l'étude que le Comité a effectué en 1980-81 sur les répercussions d'un libre-échange bilatéral avec les États-Unis et compte tenu de témoignages plus récents apportés par certains représentants du secteur pétrochimique.

Participants américains:

M. William G. Phillips	Président du conseil d'administration International Multifoods; président de la section américaine du Comité des relations canado-américaines; Conseil d'administration Chambre de commerce des États-Unis
M. George H. Fuchs	Vice-président du conseil Relations industrielles Société RCA
M. Earl Huntington	Vice-président et conseiller général Texasgulf Inc.
M. Clinton Morrison	Ex-président du Conseil d'administration Chambre de commerce des États-Unis vice-président à la retraite, maintenant expert-conseil à la First National Bank de Minneapolis
M. J.R. Mullen	Vice-président, relations de la société John- son and Johnson
M. E. Leslie Peter	Président Leslie Peter and Company
M. George W. Phillips*	Coordonnateur, Affaires commerciales internationales Société Union Carbide
M. Dudley C. Taft	Président Taft Broadcasting Company
M. Roger Frank Swanson	Secrétaire administratif section américaine Comité des relations canado-américaines
M. John Volpe	Directeur, Recherches internationales Chambre de commerce des États-Unis

2. *Fonctionnaires américains détachés auprès des relations commerciales
Canada-États-Unis:*

Sujet: Table ronde sur les perspectives d'un libre-échange canado-américain
ou accords commerciaux bilatéraux préférentiels avec le Canada.

* M. Phillips représentait M. R.J. Hughes, vice-président du conseil et était accompagné par M. James K. O'Connor, analyste économique et directeur du personnel, groupe d'étude sur l'interdépendance économique nord-américaine du Comité du commerce international, *Chemical Manufacturers' Association*.

Participants américains:

M. Ernie Johnson	Secrétaire adjoint aux Affaires économiques et commerciales-Department of State
M. John Ray	Représentant spécial adjoint au commerce
M. Bill Morris	Secrétaire adjoint au commerce et au développement

3. Comité canado-américain National Planning Association:

Sujet: Étude du rapport provisoire du Comité concernant l'amélioration des mécanismes intergouvernementaux régissant les questions économiques entre le Canada et les États-Unis.

Participants américains:

M. William D. Eberle	Président du rapport américain; ancien représentant spécial au commerce des États-Unis
M. Sperry Lea	Vice-président—National Planning Association

4. Discussion avec M. Fred Bergsten:

Sujet: Perspectives de relations canado-américaines plus étroites.

Participant américain:

M. Fred Bergsten	Associé au conseil, Carnegie Endowment for International Peace, ex-secrétaire adjoint aux affaires internationales—Department of the Treasury
------------------	---

5. Discussion avec les fonctionnaires du bureau du représentant spécial au Commerce:

Sujet: Le rapport du groupe d'étude américain ordonné par le Congrès en 1979 dans le cadre de la Loi sur les ententes commerciales des États-Unis.

Participants américains:

M. Harvey Bayle	Sous-ministre adjoint, représentant spécial de commerce au développement des politiques
-----------------	---

M. Andrew Stoler Fonctionnaire affecté aux relations commerciales spéciales, particulièrement responsable des relations commerciales avec le Canada

M. William DesRochers Department of Commerce

6. *Discussion avec le professeur Robert Dunn, fils:*

Sujet: Le taux de change et les conséquences d'un accord bilatéral de libre-échange, sur le déplacement des capitaux entre le Canada et les États-Unis.

Participant américain:

Professeur Robert Dunn, fils Faculté d'économie à l'Université George Washington

7. *Discussions avec des membres du personnel du Sénat et de la Chambre des Représentants des États-Unis:*

Sujet: Relations commerciales plus étroites du Canada et des États-Unis, surtout dans l'optique d'un accord commercial bilatéral préférentiel éventuel.

Participants américains:

M. Ed Nef

M. Gary Horlick Personnel du Congrès

M. George Ingram

8. *Discussions avec les chefs syndicaux américains—AFL-CIO (Fédération américaine du travail—Congrès des organisations industrielles):*

Sujet: Les relations commerciales Canada-États-Unis surtout dans l'optique d'un accord éventuel de libre-échange entre les deux pays.

Participants américains:

M. Thomas Donohue Secrétaire trésorier
AFL-CIO

M. Henry Schechter Service de recherches économiques
AFL-CIO

M. Stephen Coplan Service du contentieux
AFL-CIO

M. Mark Anderson Service international
AFL-CIO

9. *Le Comité a profité de l'heure du dîner pour rencontrer les membres suivants du Sénat américain:*

Le sénateur Max Baucus	Démocrate du Montana Co-président, Comité du caucus du Sénat pour l'interdépendance économique nord-américaine
Le sénateur Spark Matsunaga	Démocrate de Hawaii (Parrain des dispositions exemptant le Canada et le Mexique d'un projet de loi américain sur les conventions fiscales présenté en janvier 1981)
Le sénateur Ted Stevens	Républicain d'Alaska Leader adjoint de la majorité au Sénat, co-président, section américaine, Groupe inter-parlementaire Canada-États-Unis
Le sénateur Ed Zorinsky	Démocrate du Nebraska Ex-président, maintenant vice-président de la section américaine, Groupe inter-parlementaire Canada-États-Unis



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à.
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

Président:
L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

Tuesday, June 22, 1982

Le mardi 22 juin 1982

Issue No. 24

Fascicule n° 24

First Proceedings on:
Canadian Relations with the
Middle East and North Africa

Premier fascicule concernant:
Les relations du Canada avec le
Proche-Orient et l'Afrique du Nord



WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*

The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
Buckwold	Murray
*Flynn	Neiman
Graham	*Perrault
Haidasz	Riel
Hicks	Rizzuto
Lafond	Roblin
Lamontagne	Smith
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen

Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
Buckwold	Murray
*Flynn	Neiman
Graham	*Perrault
Haidasz	Riel
Hicks	Rizzuto
Lafond	Roblin
Lamontagne	Smith
Langlois	Thompson
Lapointe	van Roggen
Macquarrie	Yuzyk

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, June 16, 1982:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator van Roggen, seconded by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report upon Canadian relations with countries of the Middle East and North Africa, namely Morocco, Tunisia, Algeria, Libya, Egypt, Sudan, Israel, Lebanon, Jordan, Syria, Iraq, Saudi Arabia, North and South Yemen, Oman, the United Arab Emirates, Qatar, Bahrain, Kuwait and Iran;

That the Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the purpose of the said examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it, at such rates of remuneration and reimbursement as the Committee may determine, and to compensate witnesses by reimbursement of travelling and living expenses, if required, in such amount as the Committee may determine; and

That the Committee have power to sit during adjournments of the Senate.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le mercredi 16 juin 1982:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur van Roggen, appuyé par l'honorable sénateur Asselin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à faire une étude et un rapport sur les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord, à savoir, le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, la Libye, l'Égypte, le Soudan, Israël, le Liban, la Jordanie, la Syrie, l'Irak, l'Arabie Saoudite, le Yémen du Nord et le Yémen du Sud, l'Oman, les Émirats Arabes Unis, le Qatar, le Bahrain, le Koweït et l'Iran;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel technique, de personnel de bureau et autres dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite étude et aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui peuvent lui être déférées, aux tarifs de rémunération et de remboursement qu'il pourra déterminer, et à indemniser les témoins en leur remboursant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire, aux montants qu'il pourra déterminer; et

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les ajournements du Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 22, 1982

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:15 a.m., the Chairman, the Honourable Senator van Roggen, presiding.

Present: The Honourable Senator Asselin, Bosa, Haidasz, Hicks, Lafond, Lapointe, Macquarrie, McElman, Neiman and van Roggen. (10)

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Mrs. Carol Seaborn.

Witness:

Dr. John H. Sigler, Director, The Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University.

The committee proceeded to consider its Order of Reference dated June 16, 1982:

"That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report upon Candian relations with countries of the Middle East and North Africa, namely Morocco, Tunisia, Libya, Egypt, Sudan, Israel, Lebanon, Jordan, Syria, Iraq, Saudi Arabia, North and South Yemen, Oman, the United Arab Emirates, Qatar, Bahrain, Kuwait and Iran."

The Chairman introduced Dr. Sigler who made a lengthy statement and then answered questions put to him by members of the committee.

At 11:40 a.m. the Committee adjourned to 9:00 a.m. on Tuesday, June 29, 1982.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Patrick Savoie

Clerk of the committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 22 JUIN 1982

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (*président*).

Présents: Les honorables sénateurs Asselin, Bosa, Haidasz, Hicks, Lafond, Lapointe, Macquarrie, McElman, Neiman et van Roggen. (10)

Aussi présents: M^{me} Carol Seaborn du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur.

Témoïn:

M. John H. Sigler, directeur du Norman Paterson School of International Affairs à l'université Carleton.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 16 juin 1982:

«Que le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères soit autorisé à faire une étude et un rapport sur les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord, à savoir, le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, la Libye, l'Égypte, le Soudan, Israël, le Liban, la Jordanie, la Syrie, l'Iraq, l'Arabie Saoudite, le Yemen du Nord et le Yemen du Sud, l'Oman, les Emirats Arabes Unis, le Qatar, le Bahrain, le Koweït et l'Iran.»

Le président présente M. Sigler qui fait une longue déclaration et répond ensuite aux questions des membres du Comité.

A 11 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 29 juin 1982.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 22, 1982

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9.00 a.m. to examine Canadian relations with countries of the Middle East and North Africa.

Senator George Van Roggen (*Chairman*) in the chair.

The Chairman: Honourable senators, if we can come to order please. I see we have a quorum. This is the first meeting of the committee on the subject of our new reference from the Senate, to study Canada's relations with the Middle East and the countries of North Africa. We are most fortunate in having with us this morning Dr. John Sigler, who is an outstanding authority on this part of the world. He is the Director of the Norman Paterson School of International Affairs at Carleton University and, in addition, he has broad experience in the United States, Europe and Canada. Among his other linguistic accomplishments, he is fluent in Arabic. He has agreed to come before the committee for two meetings, one this week and one next week.

Dr. Sigler will be concentrating this week on the general history of the area and next week he will be to a point where he can, we hope, discuss with us the current situation in the Middle East. So, would you please keep in mind that we are trying to deal with background during these two meetings. I have, therefore, advised Dr. Sigler that we would probably expect from him a longer presentation than we would usually have from a witness and then a shorter question period than usual, simply because it is background that we are trying to obtain.

I would reiterate here what I said in committee when we were seeking approval for the reference that we are now launching upon in this study. We do not want to leave anybody with the view or misconception that we are pursuing some second Camp David process whereby this committee or Canada is going to find a solution to the Israeli-Arab conflict. An understanding of that conflict will have to be part of our knowledge and background and will, naturally, form part of our study, but this is a broad study of Canada's overall relationship with the Middle East, including our trade, immigration patterns, diplomatic representation and so forth, rather than a focus on the immediate problem of the Israeli-Arab conflict.

Dr. Sigler, with those one or two remarks, I will now ask you to try and give us a simple overview of this far from simple part of the world.

Dr. John H. Sigler, Director, The Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University: Thank you, Mr. Chairman. I understand my task to be exactly this: I will provide a brief review and an overview of the area itself, not so much primarily emphasizing Canada's relations and interests as such, because other experts will appear before you who will concentrate on that subject, but as an overview of the concerns of the region and its importance in international politics and economics. That overview today is, of course, overshadowed by current events which are indeed ongoing and of which the

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 22 juin 1982

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 heures dans le but d'étudier les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord.

Le sénateur George Van Roggen (*président*) préside.

Le président: Honorables sénateurs, à l'ordre s'il-vous-plâît. Je vois que nous avons le quorum. Il s'agit de la première réunion du comité portant sur une question dont le Sénat vient d'être saisi, à savoir l'étude des relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord. Nous sommes honorés d'avoir parmi nous ce matin M. John Sigler, qui fait autorité dans ce domaine. Il est directeur du Norman Paterson School of International Affairs à l'université Carleton. En outre, il a acquis beaucoup de connaissances sur les États-Unis, l'Europe et le Canada. Au nombre de ses autres compétences linguistiques, mentionnons qu'il parle couramment l'arabe. Il a accepté de témoigner à deux réunions, soit une cette semaine et une autre la semaine prochaine.

Monsieur Sigler nous entretiendra cette semaine sur l'histoire générale de la région et nous espérons que la semaine prochaine il en sera au point où il pourra aborder l'évolution actuelle de la situation au Proche-Orient. Ainsi, je tiens à vous rappeler que les deux réunions porteront sur l'historique. J'ai donc informé M. Sigler que nous nous attendions à ce qu'il fasse une présentation plus étendue qu'à l'ordinaire et qu'il y aurait moins de questions, tout simplement parce que nous voulons obtenir des renseignements de base.

Je tiens à réitérer ce que j'ai dit au cours de la réunion du comité où nous demandions que soit autorisé le mandat relatif à cette étude. Je ne voudrais pas que vous pensiez que nous nous évertuerons à trouver une solution au conflit israélo-arabe, à la manière du Camp David. Nous chercherons, bien sûr, à comprendre la situation dans le cadre de notre étude, mais il s'agira essentiellement de se pencher sur les relations du Canada avec le Proche-Orient, en ce qui concerne notamment le commerce, les mouvements migratoires, la représentation diplomatique et ainsi de suite, sans trop nous attarder sur l'immédiat.

Sur ces mots, je demande maintenant à M. Sigler de nous donner un simple aperçu de cette partie du monde très complexe.

M. John H. Sigler, directeur, The Norman Paterson School of International Affairs, université Carleton: Merci, monsieur le président. Je crois comprendre que ma tâche sera la suivante: je vous donnerai un bref aperçu ainsi qu'un court historique de la région, sans trop m'attarder sur les relations et intérêts du Canada à cet égard, car les autres experts que vous convoquerez seront en mesure de vous en parler davantage; je traiterai donc des difficultés de la région et de son importance sur le plan politique et économique à l'échelle internationale. De toute évidence, les événements actuels viendront éclipser cet

[Text]

outlines in terms of consequences are very difficult to predict. I would say only that we are faced with a major confrontation, a larger diplomatic political crisis, the dimensions of which, I think, remain largely obscure.

But I think that the fallout from the current crisis will not be contained within the narrow confines of the Eastern Mediterranean. Much has gone on about this current crisis in terms of its meaning and interpretation. The Chinese are said to call a crisis a dangerous opportunity. This seems to be very much a part of the views of Secretary of State Haig, who referred last week to the current events in Lebanon as an opportunity for American foreign policy. My Chinese friends tell me that that translation is a bit inaccurate in that the emphasis as in the Western linguistic use of the term is on "dangerous" not on opportunity.

But let me turn now to this notion of the idea of the Middle East which forms part of your terms of reference. The term Middle East is based on a geopolitical and, in fact, military concept. It comes from the Middle East Command, a notion which was a British military term. It is somewhat different from the earlier ethnocentric idea of the Near East, the Middle East and the Far East, all of which, from the point of view of perspective, were near to and far from what? Quite clearly, it was near to or far from Europe. So this idea reflects the deep eighteenth and nineteenth century notion of Europe as the centre of world affairs. In that same notion of the Middle East, it was also seen as the crossroads of the three continents. For British military and strategic thinking, of course, it was the route to India, and all the British intentions of power in the area reflected the enormous importance of maintenance of secure lines of communication by both land and sea to India.

In the consequence of the development of the supertanker, the loss of India and a whole host of technological factors, it no longer represents the same importance in naval terms that it did geographically in the nineteenth century. A more neutral geographic term than "the Middle East" is used now by many experts, although it is hardly elegant. It is South Western Asia and North Africa. At least this term has the advantage of being a surely geographic concept and does not reflect a cultural perspective.

I think from our point of view the concern with the area, however, has to emphasize not its geographic significance, but its human importance. Politically, this area represents one of the great awakenings of this century, namely, that of self-awareness, of the growth of that political consciousness by largely passive populations, that change is possible and that there is no longer the fatal acceptance of things as they are.

Even though we may not like the consequences of that development of heightened political awareness, it is in fact a by-product of the extension of western civilization, and its own political and economic ideas, which accompanied the vast movement of the technological and the industrial revolution over the rest of the planet.

The meaning, I think, for those who watch the area, is that simple "gunboat" diplomacy of a nineteenth century type is no longer possible, although many of you will hear nostalgia for

[Traduction]

aperçu et les conséquences de ce conflit sont très difficiles à prévoir. Disons simplement que nous faisons face à une confrontation de grande envergure, voire une situation de crise au chapitre des relations diplomatiques et politiques, dont on ignore l'étendue.

Toutefois, je crois que les retombées de la crise actuelle ne se limiteront pas à la Méditerranée orientale. La situation actuelle a été interprétée de diverses façons. On dit qu'une crise représente pour les Chinois une occasion, malgré les risques. Il semble que ce soit l'opinion du Secrétaire d'État américain, M. Haig, qui la semaine dernière a parlé des événements qui se déroulent au Liban comme d'une occasion sur le plan de la politique étrangère des États-Unis. Mes amis chinois me font remarquer que cette traduction n'est pas tout à fait exacte, car l'accent doit être mis sur le terme «risques», comme c'est le cas pour les langues occidentales, non pas sur le mot «occasion».

Passons maintenant à l'objet de votre étude. Le terme «Proche-Orient» est fondé sur une notion géopolitique et, en fait, militaire. Il est tiré du *Middle East Command* (commandement du Proche-Orient), terme créé par les militaires britanniques. Il s'éloigne d'une ancienne perspective fondée sur l'ethnocentrisme du Proche-Orient, du Moyen-Orient et de l'Extrême-Orient. On les voyait à l'origine comme étant proches ou éloignés de l'Europe, bien sûr. Cette notion remonte donc aux XVIII^e et XIX^e siècles, où l'on croyait que l'Europe constituait le principal centre des affaires mondiales. En outre, le Proche-Orient était au carrefour des trois continents. Dans l'esprit des Britanniques, bien sûr, il était une route menant vers l'Inde, aux fins militaires et stratégiques, et toutes leurs tentatives d'accéder au pouvoir reflétaient l'importance qu'ils accordaient au maintien des liens de communication avec l'Inde, par terre et par mer.

Comme suite au superpétrolier, à la perte de l'Inde et à toute une gamme de facteurs technologiques, il n'a plus l'importance au titre de la navigation dont il jouissait sur le plan géographique et stratégique au XIX^e siècle. De nombreux experts emploient maintenant les termes plus neutres, quoique inélégants, Asie du Sud-Ouest et Afrique du Nord. Ils présentent au moins l'avantage de refléter une notion strictement géographique et non culturelle.

De notre point de vue, je crois néanmoins que notre préoccupation devrait non pas être axée sur sa signification géographique, mais sur son importance sur le plan humain. En termes politiques, cette région connaît actuellement l'une des grandes prises de conscience du siècle, à savoir la sensibilisation politique de peuples largement autrefois amorphes, une constatation que le changement est possible et un rejet du fatalisme.

Même si nous n'aimons pas les conséquences de cette prise de conscience, il s'agit en fait d'une ramification de l'influence de la civilisation occidentale, de ses principes politiques et économiques liés au vaste essor de la révolution technologique et industrielle sur toute la planète.

Les observateurs de cette situation ont constaté qu'une diplomatie militariste, comme au XIX^e siècle, n'est plus possible, malgré ce qu'en pensent ceux qui prônent ce genre de

[Text]

the notions of this kind of geo-strategic control. I give you just one example to demonstrate the limitations of this idea of control. Why is it that 4,000 French troops could take Algeria in 1830, but 600,000 French troops could not hold Algeria in the 1950s? It is this incredible difference in the awareness of populations which are no longer passive but which are now concerned with mastering their own destinies.

That lesson has not been entirely learned by either of the superpowers, either. I thought one of the lessons of the Viet Nam experience to be the realization that it would be extremely difficult for an outside military power to impose its will on a recalcitrant population. The evidence seems to be that the Soviet Union is learning the same lesson in Afghanistan.

This vast area of the Middle East specifically extends from Morocco to Afghanistan and represents three major cultures, namely, Arab, Turkish and Persian. The division of the study of the area usually centres around those three main civilizations, such that so-called Middle Eastern experts are rarely knowledgeable in terms of the history or language of more than one of those three great traditions.

There are in the area 165 million Arabs, 45 million Turks, and 40 million Persians. In the twentieth century, we have seen a rise in the area of two new entities: a Jewish state in 1948 and a Greek-Cypriot state in 1960.

There are, indeed, three major religions, although there are many divisions within those three. I would caution honourable senators, in terms of your subsequent discussions, of the dangers of oversimplification by treating people as monoliths, "the Arabs think this," or "the Israelis do that." These are in fact "shorthand" terms which, it seems to me, obscure the extraordinary importance of individuals, and of the differences among those individuals, despite their nominal identification with these large cultural or political terms. Those three religions, however, can be summarized as the three great monotheisms: the Islamic religion, Christianity and Judaism.

Another metaphor which is frequently used in describing the area is "the cradle of civilization." I think that this is one that touches us perhaps a great deal more deeply than many other perspectives on that area. It is in that sense that I think one has to look very much at the current situation; that is, from the point of view of its origins.

One of the leading writers on the area, who has written a history on it, Maxime Rodinson, stressed the fact that it is in this area that so much of human history in fact evolves in terms of values, and that events in this particular area have been reported extensively in terms of major ideals; that is, in terms of the origins of our three major monotheistic religions.

The same thing has also affected Canadian policy in the area. I think that we tend to underemphasize the impact, at least seen by major actors in the area, of a Canadian historical role, in that the figure of Lester Pearson looms very large, indeed. Pearson was much influenced by the same notion of the origin of values, of the concern with the "Holy Land," which is another metaphor used in describing at least part of the region. He wrote in his memoirs, in describing his own

[Traduction]

supériorité géostratégique. Je vous donne un seul exemple pour illustrer à quel point ce genre de contrôle n'est plus préconisé. Pourquoi 4 000 troupes françaises pouvaient-elles conquérir l'Algérie en 1830, alors que 600 000 troupes françaises ne suffisaient pas pour la défendre en 1950? La différence tient au fait que les peuples ne sont plus amorphes, qu'ils veulent aujourd'hui être maîtres chez eux.

Les superpuissances n'ont pas encore tout à fait appris cette leçon. Je croyais que l'une des leçons que l'on aurait pu tirer de l'expérience vietnamienne, c'est qu'il serait extrêmement difficile pour une puissance militaire extérieure d'imposer sa volonté sur un peuple récalcitrant. Tout porte à croire que l'Union soviétique est en train d'apprendre cette leçon en Afghanistan.

Cette vaste région du Proche-Orient s'étend du Maroc à l'Afghanistan et comporte trois grandes cultures: les cultures arabe, turque et perse. Ceux qui étudient cette région se concentrent normalement sur ces trois grandes civilisations, de sorte que les experts du Proche-Orient possèdent rarement des connaissances sur l'histoire ou la langue des autres traditions.

Cette région compte 165 millions d'Arabes, 45 millions de Turques et 40 millions de Perses. Au cours du XX^e siècle, nous avons vu l'avènement de deux nouvelles entités: un état juif en 1948 et un état gréco-chypriote en 1960.

Il existe trois principales religions comportant de nombreuses sectes. Je dois mettre Messieurs les sénateurs en garde, pour vos discussions ultérieures, concernant les risques que posent une trop grande simplification en considérant ces peuples dans une optique monolithique, lorsqu'on dit «les Arabes pensent ceci» ou «les Israéliens pensent cela». A mon avis, cette façon de penser brouille notre perception des individus et des différences qui existent entre eux, malgré les principes culturels et politiques qu'ils partagent grosso modo. On peut tout de même répartir ces trois religions en trois grands monothéismes: l'Islamisme, le Christianisme et le Judaïsme.

On a souvent donné à cette région le nom de «berceau de la civilisation». Il s'agit là d'une expression qui nous touche beaucoup plus profondément que les autres. Je crois que c'est dans cette optique qu'il faut voir la situation, c'est-à-dire du point de vue des origines.

Maxime Rodinson, l'un des grands auteurs dans ce domaine et qui vient d'ailleurs d'en faire l'historique, a souligné le fait que c'est dans cette région qu'une bonne partie de l'histoire de l'Homme s'est déroulée, au chapitre du développement des valeurs, et les événements qui s'y sont produits ont été relatés dans une très grande mesure en termes de grands idéaux, à l'origine de nos trois grandes religions monothétiques.

C'est aussi ce qui s'est produit à l'égard de la politique du Canada dans cette région. Nous avons oublié, c'est du moins ce qu'en pensent les protagonistes, le rôle historique du Canada, mais Lester Pearson demeure une figure dominante. Pearson avait été fortement influencé par cette même notion de l'origine des valeurs, de l'importance vitale de la Terre sainte, une autre métaphore employée pour cette région. Dans ses mémoires, en décrivant ses propres sentiments à l'époque

[Text]

feeling at the time that this issue emerged after the Second World War, that he was:

emotionally involved in a very special way because we are dealing with the Holy Land, the land of my Sunday school lessons. At one stage of my life I knew far more about the geography of Palestine than I did about the geography of Canada. I could tell you all about the towns from Dan to Beersheba, but certainly not all from Victoria to Halifax. I think that in the back of my mind I felt I was concerning myself with something close to my early life and religious background. Although this was only an ancillary factor, it made the dispute much more real in my mind than, for instance, Korea. I do not recall ever getting very worked up about Korea when I went to Sunday School.

I think when one examines the twentieth century role of outside actors in this area, the influence of the "Holy Land" metaphor is very important. It inspired much in the British politicians who were led to proclaim the Balfour Declaration. The same notion of support inspired Harry Truman, and it greatly inspired Lester Pearson, who played quite a critical role, which I will return to later, in 1947 in the U.N. deliberations that ended with the partition of the mandated territory of Palestine.

The most recent image of the area, and one that I think is likely to preoccupy honourable senators as well, is that from the point of view of its economic importance. The importance of oil is tied very much to strategy. It is no longer so much the crossroads in the kind of geopolitical perspective, but it is still tied very much to strategy because of those reserves. The Middle East now represents 60 per cent of the world's oil reserves, about 50 per cent of the world's production, 45 per cent of which is concentrated in the Gulf.

To show you the importance of the historical perspective, the use of the word "Gulf" is, in itself, an effort to avoid describing it as the Persian Gulf, which is in fact the Iranian view. It is not called that now, nor was it in previous times on any Arab map: it is called the Arab Gulf. The phrase "the Gulf" as been used by most of us to avoid taking sides, even in the use of geographic descriptive names.

What is interesting today is, perhaps, the temporary decline of the significance of that area in terms of oil production. In 1981, for the first time, less than half the world's production came from the OPEC countries. That may be a temporary phenomenon. The international energy authorities still talk about a shortfall in world oil production by 1985. There is always the danger of making policy decisions based simply upon the current situation. We may have overreacted to OPEC in 1974 and we may be underreacting today. I take very little satisfaction in this note of lessened dependency when in fact that lessened dependency comes from a very deep recession in the western world as the major cause in the decline in the consumption of oil. It seems to me, therefore, that it cuts two ways, if we take considerable satisfaction from that and if it is accompanied by such widespread economic disruption in the western world.

[Traduction]

face à l'évolution de la situation après la deuxième Grande guerre, il se disait:

directement impliqué et très sensible au fait qu'il s'agisse de la Terre sainte que j'ai connue à l'école du dimanche. A une certaine époque de ma vie, j'en savais plus sur la géographie de la Palestine que celle du Canada. J'aurais pu vous parler longuement des villes qui se trouvaient entre Dan et Beersheba, mais pas sur tout ce qui se trouve entre Victoria et Halifax. Je crois que, inconsciemment, je me préoccupais davantage de quelque chose qui me rappelait ma tendre enfance et mes premières expériences religieuses. Ce n'était qu'un facteur secondaire, mais ce conflit m'était beaucoup plus familier que celui de la Corée, par exemple. Je ne me souviens pas d'avoir été très bouleversé par la situation coréenne à l'époque où je fréquentais l'école du dimanche.

Lorsqu'on se penche sur le rôle secondaire joué par les autres participants au XX^e siècle, l'analogie de la Terre sainte prend de l'importance. Elle a inspiré les hommes politiques en Grande-Bretagne qui se sont concertés pour proclamer la déclaration Balfour. Cette même notion a inspiré Harry Truman, et encore plus Lester Pearson, qui a joué un rôle vital, dont je reparlerai plus tard, dans le cadre des délibérations de l'O.N.U. en 1947, qui ont donné lieu au partage du territoire mandaté de la Palestine.

Ces temps-ci, et c'est ce qui préoccupe les honorables sénateurs je crois, on accorde une grande importance à l'aspect économique. L'importance du pétrole est étroitement liée à la stratégie. Le Proche-Orient n'est plus vraiment considéré comme un carrefour géopolitique, mais stratégique en raison de ses gisements pétrolifères. Le Proche-Orient compte aujourd'hui 60 p. 100 de ces gisements, ce qui représente 50 p. 100 de la production mondiale, dont 45 p. 100 se trouvent dans la région du Golfe.

Pour vous montrer à quel point la perspective historique est importante, on emploie le mot «Golfe» dans une tentative d'éviter le terme «Golfe Persique», qui représente le point de vue des Iraniens. Ce terme n'a jamais figuré sur les cartes géographiques arabes; les Arabes aux l'ont baptisé le «Golfe Arabe». La plupart emploient donc l'expression «le Golfe», afin d'éviter la partialité, même pour décrire le lieu géographique.

Ce qui est intéressant aujourd'hui, c'est l'importance moins grande de la région au chapitre de la production de pétrole. Pour la première fois en 1981, moins de la moitié de la production mondiale a été attribuée aux pays de l'OPEP. Il s'agit vraisemblablement d'un phénomène passager. Les autorités internationales en matière de pétrole prédisent toujours une insuffisance au niveau de la production de pétrole d'ici à 1985. Il n'est pas toujours sage de prendre des décisions politiques en se fondant sur la situation actuelle. Nous avons peut-être eu une réaction exagérée face à l'OPEP en 1974 et nous sous-estimons sans doute l'état des choses aujourd'hui. Je ne trouve aucune consolation dans le fait que notre dépendance réduite soit due à une grave récession dans le monde occidental, qui a provoqué une baisse au niveau de la consommation de pétrole. Aussi me semble-t-il qu'il s'agit là d'un argument à double tranchant: Comment cette situation peut-elle être favo-

[Text]

Let me turn now to this question of the historical background. I think this discussion is important because the history of the Middle East region of this vast cultural sweep from Morocco to Iran is a history which is not much treated in the education which most of us of this generation have received in schools in the west. We are very good on ancient history. Some of us, like Lester Pearson, may be well rooted in a certain biblical tradition of knowledge. However, from the Byzantine empire through to the colonial period in the nineteenth century, the long period of the rise of Islam as a major world religion, there is a great void in the educational background of most of us. In fact, I think the question of the ignorance of Islam in the western world, otherwise noted for its magnificent educational systems, is a subject for much deeper probing. One Cambridge historian has alleged that the reason for it is that Europe lived so long in fear of the military power of the civilization that dominated the southern Mediterranean from the seventh century until the nineteenth century. In fact, the only period of which we get much notion in western history books is that of the Crusades, a very curious period, which historians such as Zoe Oldenburg, have now subjected to much more careful scrutiny, from which comes the reinterpretation that the Crusades were very much an escape from family dynastic quarrels in Europe and had very little to do with religion.

The area we are speaking of was Islamised in the seventh century from Spain to southeast Asia, ultimately. There was a much slower extension of the rise of Islam eastwards than there was westwards.

The Islamic world has, however, been very rarely unified. It is a monotheistic faith, deeply tied to both Judaism and Christianity. It sees itself as an extension of these faiths. It is a syncretic religion, deeply based on Judaism and Christianity. The spiritual leaders of Islam are Abraham, Moses, Jesus and Mohammed, and they are all called, in the doctrine of the Islamic world, "the people of the book", meaning that they share the Old Testament.

Whereas those ties between Judaism and Christianity are deeply acknowledged by Christians, the extension to the subsequent religion of Islam is almost entirely ignored by both Judaism and Christianity; for I think, again, that same reason that I spoke of earlier, the widespread ignorance of the faith and the nature of the Islamic religion.

The next historical period is that of the so-called "Dark Ages", and one wonders why in fact they were "dark." Was it only in relation to something else? The word "dark" is usually used only in terms of the fact that the light was in fact in the Islamic civilization, which was the inheritor of the Greek tradition of learning. We are vaguely aware of Muslim contributions to mathematics. Algebra is, after all, an Arabic word. We use Arabic numerals, although the Arabs themselves, more accurately, refer to these as Hindi numerals, acknowledging their south Asian origins. We got them from the Arabs so we call them Arab numerals. The Arabs got them from the

[Traduction]

nable lorsqu'elle est accompagnée de bouleversements économiques dans tout le monde occidental?

Abordons maintenant les antécédents historiques. Je considère qu'il est important de parler de l'histoire du Proche-Orient, de cette vaste région qui s'étend du Maroc à l'Iran, car les écoles de l'Occident ont très peu renseigné notre génération à ce sujet. Certains d'entre nous, comme Lester Pearson, ont sans doute acquis une solide base de connaissances sur certaines traditions bibliques, mais pour le commun des mortels, il existe une grande lacune relativement à l'histoire de l'empire byzantin jusqu'à la période de colonisation du XIX^e siècle. Par ailleurs, je crois que cette ignorance du monde occidental, autrement reconnu pour ses excellentes écoles, mérite une attention toute particulière. Selon un historien de Cambridge, cette situation serait fondée sur une crainte remontant à très loin qu'éprouvait l'Europe au regard de la puissance militaire d'une civilisation qui a dominé la Méditerranée du Sud, du VII^e au XIX^e siècles. Effectivement, on parle beaucoup des Croisades dans nos livres d'histoire, une période très curieuse d'ailleurs, qui fait maintenant l'objet d'études beaucoup plus approfondies par des historiens tels que Zoe Oldenburg. Il en a résulté une nouvelle interprétation, à savoir que les Croisades auraient été un moyen de fuir les disputes des dynasties européennes et qu'elles auraient eu très peu de choses à voir avec la religion.

L'islamisme s'est répandu au VII^e siècle de l'Espagne au sud-est de l'Asie. Sa progression a été beaucoup plus lente vers l'est que vers l'ouest.

Cependant, les peuples de l'islam étaient rarement unifiés. C'est une croyance monothéiste profondément rattachée tant au judaïsme qu'au christianisme. Elle se considère comme une extension de ces religions. En outre, c'est une religion syncrétique largement inspirée du judaïsme et du christianisme. Les chefs spirituels de l'islam sont Abraham, Moïse, Jésus et Mahomet; dans la doctrine islamique, on les appelle «le peuple du Livre», ce qui signifie qu'ils partagent les édicts de l'Ancien Testament.

Bien que les liens entre le judaïsme et le christianisme soient reconnus par les Chrétiens, l'extension de l'Islamisme est pratiquement ignorée par ces deux religions pour la même raison, je crois, dont j'ai parlé plus tôt, soit l'ignorance générale des croyances et de la nature de la religion islamique.

La prochaine période historique est celle dite «âge des ténèbres» et on se demande pourquoi on parlait de «ténèbres». Était-ce en relation avec autre chose? Le mot «ténèbres» est ordinairement employé pour faire opposition au fait que la lumière se trouvait dans la civilisation islamique qui a hérité de la tradition grecque du savoir. Nous sommes vaguement conscients des principaux apports des Musulmans dans le domaine des mathématiques. Après tout, le mot «algèbre» est d'origine arabe. Nous utilisons aussi des chiffres arabes, bien que les Arabes les appellent, beaucoup plus exactement, des chiffres hindous. Nous les avons empruntés aux Arabes; alors

[Text]

Hindus, and call them Hindi numerals. Science, medicine, philosophy, were the great contributions of Islam in that long period when Europe remained in relative cultural backwardness. We saw Islam largely in military terms as a threat, and I repeat this only because it is so easy to evoke those echoes, in a deep western historical sense, of the period that Islam represented, from Charles Martel at Tours in France, in the eighth century, to the Turks at the gates of Vienna, as recently as the seventeenth century. There was a period when western Europe and the western world were not dominant which was longer than that of the recent rise, over the last 200 to 300 years, of western civilization and that was in turn greatly indebted to the Arab civilization for that re-awakening known as the Renaissance.

I say that simply because Arabs themselves—educated Arabs—are deeply aware of this long historical tradition, and are frequently offended by the lack of a western understanding of this longer historical period. They are even more deeply offended by western ignorance of an Islamic tradition which in fact reverses very much its Judaic and Christian roots.

A more recent period, of course, has to do with the awareness of the Middle East as it began in the eighteenth and nineteenth centuries. It became, in nineteenth century European diplomacy, of course, the "Eastern Question," as it was dubbed by British diplomats. This refers to the decline of the vast highly decentralized, Ottoman empire, under the Ottoman Turks, which ruled the area from Algeria to Iraq. All of the Arab world, with the exception of Morocco, was once a dependency of the Ottoman empire, and these deep Ottoman roots in terms of administration remain to this day, particularly in terms of a tradition of governance that I will return to because it has implications for the understanding of the difficulties of imposing a territorial state system—a western concept—upon such troubled areas as Lebanon. The Ottoman empire was ruled by what was called the "Millet" system. Under this system individuals derived their identity, their community, their marriages, their social relations, entirely within a religious group. You derived your whole sense of political identity through participation in the system, not as a resident of a particular piece of territory or land. The Ottoman rulers, therefore, ruled on a decentralized basis of membership and law, through the dominant Christian, Jewish or Muslim leaders. In other words, they did not rule directly, but indirectly, through the chief rabbi, through the archbishop, through their own Muslim leaders, in each of the various sects within Islam itself. They regulated all relations of a social, economic and political kind, and the direct hand of the Ottomans was therefore removed.

We now have echoes of their deep organizational system in Lebanon, exemplified by the difficulties of talking about the particular boundaries of a territory, and saying to the Lebanese, "This is your nation state," when in fact, for centuries, they have lived under a system in which their community was their religious community, not a territorial concept.

[Traduction]

nous les appelons chiffres arabes. Les Arabes les ont emprunté aux Hindous et les appellent chiffres hindous. L'islam a grandement contribué à la science, la médecine et la philosophie pendant cette longue période où l'Europe accusait encore un certain retard sur le plan culturel. Nous voyons l'islam dans une optique largement militaire comme une menace et je le répète uniquement parce qu'il est si facile d'évoquer ces échos du passé, dans un sens historique, sur la période qui s'est écoulée entre Charles Martel à Tours en France, au VIII^e siècle, et les Turcs aux portes de Vienne, dès le XVII^e siècle. Il y a eu une période où l'Europe occidentale et le monde occidental n'exerçaient aucune domination, période encore plus longue que les 200 ou 300 années de l'avènement de la civilisation occidentale qui doit beaucoup à la civilisation arabe pour cette reprise de conscience que fut la Renaissance.

Je le dis tout simplement parce que les Arabes eux-mêmes, du moins ceux qui sont éduqués, sont profondément conscients de cette longue tradition historique et ils sont souvent offensés du manque de compréhension manifestée par les Occidentaux à cet égard. Ils sont encore plus offensés par l'ignorance des Occidentaux concernant la tradition islamique qui témoigne beaucoup de respect envers ses racines judaïques et chrétiennes.

Un peu plus récemment, bien sûr, il y a eu une période de sensibilisation au Proche-Orient aux XVIII^e et XIX^e siècles. Les diplomates britanniques parlaient de la «Question d'Orient». Ils faisaient allusion au déclin du vaste empire ottoman, très décentralisé, sous les Turcs ottomans, qui dominaient la région, de l'Algérie à l'Iraq. Tout le monde arabe, à l'exception du Maroc, faisait jadis partie de l'empire ottoman et ces racines ottomanes demeurent encore aujourd'hui dans l'administration, particulièrement en ce qui a trait à la tradition de gouvernance, sujet sur lequel je reviendrai pour expliquer pourquoi il est si difficile d'imposer un régime d'état territorial, une notion occidentale, sur les régions troublées du Liban. L'empire ottoman était régi par ce qu'on appelait le régime Millet. Sous ce régime, chacun basait son identité, sa communauté, ses mariages, ses relations sociales sur le groupe religieux. Chacun possédait son identité politique comme membre du régime, non pas comme résident d'un territoire ou pays. Les dirigeants ottomans étaient maîtres en vertu de cette participation et des lois, sans centralisation aucune, par l'intermédiaire des chefs chrétiens, juifs ou musulmans qui dominaient. Autrement dit, ils ne gouvernaient pas directement, mais par le biais du chef rabbin, de l'archevêque ou de leurs propres dirigeants musulmans, dans chacune des diverses sectes islamiques. Ils réglementaient toutes les relations de nature sociale, économique et politique et c'est ainsi que la domination directe des Ottomans est disparue.

Nous entendons maintenant parler des structures profondément enracinées du Liban, illustrées par les difficultés qui surgissent lorsqu'il faut parler des frontières d'un territoire; on leur dit «Voici votre état ou nation» quand effectivement, depuis des siècles, ils vivent sous un régime qui ne comporte

[Text]

The "Eastern Question" developed throughout the nineteenth century. One British political leader referred to Ottoman Turkey as the "sick man of Europe" simply because the Turks were no longer able to cope with the extraordinary impact of modernization, and in particular the extension of a colonial system by both the British and the French to the area. The French, notably, began in Algeria, in 1830, and extended their influence, finally, in the twentieth century, to Morocco, taking Algeria, Tunisia and Morocco, which remained colonial dependencies of France until the 1950s. In the eastern Mediterranean area French influence was dominant primarily in what is now called Lebanon. One of the deep rivalries that developed in eighteenth and nineteenth century diplomacy was that between France and Russia over control of the holy places, and France became tied to the Maronite Christians, an indigenous Christian population, which is tied to Rome as a uniate church. This is different, however, from the Greek Catholic church, another group based primarily in Zahle, which is in Lebanon today, also allied with Rome, as opposed to the Orthodox Greeks, who were supported by the Russians, so that there was a lot of diplomatic manoeuvring in Jerusalem throughout the eighteenth and nineteenth century as rivalries grew between the French and Russian consuls for control of and access to the holy places. Of course, the game was a far larger one, of political and economic influence in the area as well.

This colonial rivalry we can recall as well in Egypt. It was, after all, Ferdinand de Lesseps who built the Suez Canal, but it was lost by the French shortly thereafter to the British; and the British, then concerned with the lifelines to India, took control of Egypt in 1881 and ruled it as a dependency until nominal independence in the 1930s and ultimately final independence in the military coup in Egypt in 1952, confirmed by treaty in 1954.

But the rivalry between the two colonial powers extended to the eastern Mediterranean. In a sense, the French base remained the Lebanon and the French had historical interests in Syria, whereas the British extended their influence in the Gulf to Iraq and through the Suez Canal and Egypt. So you have an historic division which remains between those parts of the Arab world which were under a French colonial tradition, namely, the three North African countries of Morocco, Algeria and Tunisia; those that were in the British colonial tradition—Egypt, Iraq, Jordan and the Gulf states—and Syria and the Lebanon were also in the French colonial tradition. Those kinds of divisions also remain today. The one addition to that, of course, is Italy which, getting into the game very late, took Libya, in the early twentieth century, which it lost only after World War II—where the United Nations, incidentally, played a key role in the establishment of Libyan independence in 1952, after the Russians made certain claims of wanting it as a trusteeship. That was enough to convince the Western

[Traduction]

pas de notion territoriale, car la collectivité est regroupée sous une entité religieuse.

La Question d'Orient a évolué tout au long du XIX^e siècle. Un dirigeant politique britannique avait qualifié l'empire ottoman d'«homme malade de l'Europe», pour la simple raison que les Turcs étaient incapables de faire face à l'impact extraordinaire de la modernisation et plus particulièrement à l'influence croissante du colonialisme britannique et français dans la région. Notamment, les Français ont commencé par l'Algérie en 1830 pour ensuite étendre leur influence jusqu'au Maroc au XX^e siècle, en prenant l'Algérie, la Tunisie et le Maroc qui sont demeurés sous la domination de la France jusqu'aux années 1950. Dans la Méditerranée centrale, l'influence française dominait surtout dans une région qui est aujourd'hui le Liban. Aux XVIII^e et XIX^e siècles, une rivalité diplomatique surgit entre la France et la Russie à propos d'une dispute concernant la dominance des lieux saints, la France se ralliant du côté des chrétiens maronites, un peuple chrétien indigène rattaché à Rome à titre d'église associée. Leur statut diffère de celui de l'Église catholique grecque, un autre groupe qu'on retrouve surtout dans le Zahle et qui fait actuellement partie du Liban; ils reconnaissent aussi le pape de Rome, ce qui n'est pas le cas pour les Grecs orthodoxes qui étaient appuyés par les Russes, de sorte que Jérusalem a connu beaucoup de manœuvres diplomatiques au cours des XVIII^e et XIX^e siècles lorsque les consuls français et russes se sont mis à se disputer la gouvernance et l'accès aux lieux saints. Évidemment, les dimensions du conflit s'étendaient bien au-delà des limites de la région, car il s'exerçait aussi une influence politique et économique.

Ce genre de rivalité a aussi frappé l'Égypte. Après tout, Ferdinand de Lesseps n'avait-il pas construit le canal de Suez, mais peu de temps après les Britanniques le soustrayèrent aux Français; ils s'approprièrent ensuite l'Égypte en 1881 car ils attachaient beaucoup d'importance à leurs liens vitaux avec l'Inde et ils en sont demeurés maîtres jusqu'aux années 1930 lors de la déclaration officielle d'indépendance, suivie d'une déclaration officielle d'indépendance après un coup d'État survenu en 1952 et ratifiée en vertu d'un traité en 1954.

Toutefois, la rivalité de ces deux pays colonisateurs s'est étendue jusqu'à la Méditerranée orientale. Or, les Français se sont surtout concentrés sur le Liban et ont établi des liens historiques avec la Syrie, tandis que les Britanniques ont étendu leur influence jusqu'au Golfe, en Iraq et en Égypte, en passant par le canal de Suez. De là le schisme qui existe encore de nos jours entre les parties du monde arabe qui ont été colonisées par la France, les trois pays de l'Afrique du Nord: le Maroc, l'Algérie et la Tunisie, et ceux qui ont connu l'influence des Britanniques: l'Égypte, l'Iraq, la Jordanie et les états du Golfe... la Syrie et le Liban ont aussi été des colonies françaises. Ces schisme existe encore. Il ne faut pas oublier l'Italie qui est entrée dans le jeu beaucoup plus tard et qui a conquis la Lybie, au début du XX^e siècle également, et qu'elle n'a perdu qu'à la fin de la deuxième Grande guerre. En 1952, les Nations Unies ont largement participé à l'établissement de la Lybie comme nation indépendante, après que les Russes aient manifesté le désir de la prendre en tutelle. C'est un fait

[Text]

powers to move quickly to grant independence to Libya. It is also a fact that has been lost sight of largely in the recent deliberations about this small country.

The memories of the residents of the area now extend primarily to the area of the divided spoils in World War I, when we are dealing with the growth of new nationalisms of the twentieth century, the most prominent of those being the development after 1897 of political Zionism, born at Basel in the world Zionist Congress in 1897, itself with an interesting history that is probably well known to you, but I will simply recall it. The birth of political Zionism is very much a product of the extraordinarily unhappy and tragic history of the Jewish people in Europe. In Eastern Europe, on the one hand, the growth in the nineteenth century of the Movement of the Friends of Zion, which sprang up in the second half of the nineteenth century, was a response to pogroms carried out against Jews in Rumania and Russia, which was a clear case of scapegoating that we now know was encouraged by the Czarist Secret Police. This was a device that was used in times of economic trouble to spare the government the criticism of the public, which was then vented against their Jewish populations. The idea of escape, of the need for a refuge, grew up very much in Eastern Europe, and the first movement toward colonization came from those Eastern European Jews. The colonization into Palestine came in the 1880s in response to those pogroms which were conducted by the Czarist regime.

On the other hand, the actual movement which led to the birth of the Zionist movement came in Western Europe. The clearest formulation of political Zionism came from the pen of Theodore Herzl who was a thoroughly assimilated Hungarian Jew, who, as the correspondent of the new *Free Press* of Vienna, was sent by his newspaper to cover the Dreyfustrial in Paris in 1894. Dreyfus, you will recall, was an Alsatian Jew accused of passing military secrets to Germany. In a climate of widespread antisemitism and hysteria Dreyfus was convicted, although subsequently found innocent.

Herzl concluded from the wave of antisemitism which swept the streets of Paris that a Jew could never be safe from persecution in the Christian West. Jews would have to set up their own country. He outlined his program for the Zionist movement in the book *The Jewish State* published in 1896. That, in turn, led to the establishment of the world Zionist movement in Basel in 1897.

This political program was clearly a product of the time in which it was written, which was the height of European imperialism. Colonialism in itself was a curious mixture of Utopianism on the one hand and crude exploitation and racial superiority on the other, a legacy with which we still live.

As happened in the French settlement of Arab Algeria, as I indicated earlier, an aristocratic few in Europe saw a chance to build a new Utopia by leading the downtrodden masses of Europe, the victims of an exploited economic and social system. Herzl wrote about Palestine as follows:

[Traduction]

qu'on a eu tendance à oublier dans le cadre des récentes délibérations relatives à ce petit pays peu peuplé.

Les résidents se souviennent surtout des partages opérés au cours de la première guerre mondiale, époque où la croissance de nouveaux mouvements nationalistes a pris de l'ampleur; le mouvement prédominant fut celui du zionisme politique après 1897, qui a vu le jour au Congrès mondial du zionisme à Basel. Il s'agit là d'événements historiques intéressants que vous connaissez sans doute, mais dont je vous donnerai tout de même un bref aperçu. Le zionisme politique découle de l'histoire extraordinairement tragique du peuple juif en Europe. D'une part, la montée du mouvement des sympathisants de Zion, des amis de Zion, qu'a connue l'Europe au cours de la deuxième moitié du XIX^e siècle, a été provoquée par les pogroms organisés contre les communautés juives en Roumanie et en Russie. Nous savons aujourd'hui qu'ils ont servi de bouc émissaire et que les pogroms étaient encouragés par la police secrète tsariste, car c'était une façon de détourner l'attention du public lorsque les conditions économiques étaient mauvaises et que l'État voulait éviter d'être critiqué. Les Juifs de l'Europe orientale ont donc cherché à fuir et c'est ainsi qu'est né le mouvement vers la colonisation. La colonisation de la Palestine a commencé vers les années 1880, suivant les pogroms ordonnés par le régime tsariste.

D'autre part, le mouvement qui a donné lieu au zionisme a ses origines en Europe occidentale. C'est Theodore Herzl, un Juif hongrois entièrement assimilé, qui a le mieux défini ce qu'était le zionisme politique. En sa qualité de correspondant pour le nouveau *Free Press* de Vienne, il avait été envoyé à Paris pour relater le procès Dreyfus en 1894. Vous vous rappellerez que Dreyfus était un Juif alsacien accusé d'avoir transmis des secrets militaires à l'Allemagne. Il fut condamné dans un climat d'antisémitisme et d'hystérie, mais il fut subséquentement déclaré innocent.

Herzl avait conclu suivant cette vague antisémitique qui se généralisa à Paris, qu'un Juif ne serait jamais en sécurité dans l'Occident chrétien. Il fallait donc que les Juifs établissent leur propre pays. Paru en 1896, son ouvrage intitulé *L'État juif* décrivait son programme pour le mouvement zioniste et inspira la création du mouvement zioniste mondial à Basel en 1897.

Ce programme politique reflète clairement l'époque où il a été couché sur papier, soit l'apogée de l'impérialisme européen. Quant au mouvement impérialiste, il était un curieux mélange d'utopisme d'une part et d'une grossière exploitation et de supériorité raciale d'autre part, notion dont nous ressentons encore les répercussions aujourd'hui.

Comme nous l'avons vu dans les colonies françaises en Algérie arabe, comme je le disais plus tôt, une petite poignée d'aristocrates européens y voyait une occasion de bâtir une nouvelle Utopie par la domination des masses opprimées de l'Europe, victimes d'un régime socio-économique surexploité. Herzl écrivait au sujet de la Palestine:

[Text]

We should there form a portion of the rampart of Europe against Asia, an outpost of civilization as opposed to barbarism.

Political Zionism therefore had and continues to have deep roots in the discrimination and persecution practised against the Jews by many countries of the Diaspora. Political Zionism is heavily built on the notion of a refuge against persecution. As a nineteenth century emancipated European, Herzl shared fully the values of the new technology and Western progress and of the civilizing mission. The inhabitants of distant lands in the Middle East were wholly other to him, a barbarian people with few if any rights of their own. If you recall, Herzl himself was in favour of accepting the British colonial offer of Uganda in place of Palestine. He was not himself that deeply attached to Palestine, although other members of the Zionist movement, in a close vote, rejected the Uganda offer in favour of keeping to their historic homeland in Palestine.

In his diary, Herzl subsequently wrote about how this process of Zionism would operate:

We shall expropriate gently the private property on the estates given us. We shall try to spirit the penniless population across the boundary—deny jobs to them in our land, provide jobs for them beyond. Both the process of expropriation and expulsion must be carried out discreetly.

It is wise to point out that not all Zionists, even at that early date, shared Herzl's harsh views. Asher Ginsberg (Achud HaAn), one of the first Zionists, repeatedly raised his voice to point out that Palestine was not uninhabited. Zionism, he warned, could not be accomplished if it were to perpetrate an injustice on others.

Max Nordeau, an early German Zionist, when he heard that there was an Arab population in Palestine, ran to find Herzl and cried: "But I didn't know that. That means we are committing an injustice." That story is told by Zerblowsky, the former Dean of the Faculty of Humanities at Hebrew University in Jerusalem. He adds, in telling that story, that "There is no doubt that if the reaction of Nordau had been more widespread, it would have seriously paralyzed the drive of the Zionist movement. No doubt it is some form of Hegelian ruse", he continues, "which maintained the Jews in such a myopic morality, a result of their experience accumulated during the centuries."

Zerblowsky goes on to point out that the Balfour declaration can really only be interpreted in retrospect as a Christian document, as a testimony by gentiles of their recognition of a tie between their Jewish populations and the land of Israel. But the fatal flaw in the fostering of a national Jewish home in Palestine meant that no provision was made for maintaining indigenous Arab rights. Erskine Childers, the late President of the Irish Republic, who as a journalist for many years occupied himself with the Middle East question, in an important book called *The Broken Triangle*, deals with this notion

[Traduction]

Nous y formerions une partie des ramparts de l'Europe contre l'Asie, un avant-poste de la civilisation par opposition au barbarisme.

Le sionisme politique a toujours été et continue d'être ancré dans la discrimination et la persécution pratiquées contre les Juifs par de nombreux pays de la Diaspora. Le sionisme politique est fortement axé sur une notion de refuge contre la persécution. Européen émancipé du XIX^e siècle, Herzl reconnaissait entièrement la valeur de la nouvelle technologie pour le progrès de l'Occident ainsi que la mission de la civilisation. Les habitants des terres éloignées du Proche-Orient lui étaient tout à fait étrangers; ils étaient pour lui des peuplades barbares dont les droits étaient presque inexistantes. Vous vous souviendrez que Herzl lui-même était disposé à accepter l'échange de l'Ouganda contre la Palestine proposé par la Grande-Bretagne. Ses liens avec ce pays n'étaient pas très forts, mais d'autres membres du mouvement sioniste rejetèrent, par un vote serré, l'offre de l'Ouganda car ils favorisaient leur patrie historique.

Dans son journal, Herzl écrivait plus tard au sujet de la façon dont le sionisme évoluerait:

Nous allons doucement exproprier la propriété privée sur les terres qui nous ont été données. Nous tenterons de faire disparaître la population sans argent de l'autre côté de la frontière, nous leur refuserons des emplois dans notre pays et leur fournirons des emplois dans des régions plus éloignées. Ces mesures d'expropriation et d'expulsion doivent s'opérer discrètement.

Je tiens ici à souligner que ce ne sont pas tous les sionistes qui partageaient les vues sévères de Herzl, même à cette époque aussi avancée. Asher Ginsberg, l'un des premiers sionistes, est intervenu à plusieurs reprises pour faire remarquer que la Palestine était déjà habitée. Le sionisme serait irréalisable, avait-il affirmé, s'il fallait perpétrer une injustice contre d'autres peuples.

Max Nordeau, également l'un des premiers sionistes, lorsqu'il apprit qu'il existait un peuple arabe en Palestine, courut trouver Herzl et s'écria: «Mais je l'ignorais. Cela signifie que nous commettons une injustice.» Cette anecdote nous vient de Zvi Zerblowsky, ancien doyen de la faculté des humanités à l'Université hébraïque de Jérusalem. Il a ajouté en racontant cette histoire que si tout le monde avait pensé comme Nordau, le mouvement sioniste s'en serait trouvé paralysé. «Nul doute que c'est une sorte de ruse hégélienne», poursuit-il, «qui encourageait les Juifs à épouser une telle moralité aux vues étroites, un résultat de l'expérience qu'ils avaient accumulée pendant des siècles.»

Toujours selon Zerblowsky, la déclaration Balfour devrait être interprétée en rétrospective comme un document chrétien, comme un témoignage des Gentils en reconnaissance du lien entre les peuplades juives et la terre d'Israël. Mais la création d'une patrie juive en Palestine posait de sérieux problèmes, d'après Erskine Childers, feu le président de la République irlandaise, qui pendant sa longue carrière dans le journalisme s'était intéressé à la Question d'Orient et qui a écrit un livre intitulé *The Broken Triangle*. Il nous parle dans ce livre des difficultés qu'a connu le Proche-Orient pour surmonter toute

[Text]

of trying to get a handle on the deep series of tragedies with which we are involved in the Middle East. Using the notion of the broken triangle, with three corners—the Jewish populations of Europe, the Christian West itself on one corner, and on the third corner, the Arab populations of the Middle East—the broken triangle has to do with the fact that in order to overcome the guilt felt for the exploitation and discrimination practised against the Jews within the Christian West, the idea was accepted that a refuge could be found outside of Europe, and that in doing so the Christian West broke its relations with the third corner of the triangle the Arabs.

That triangle is an important metaphor as well, used by Isaac Deutscher in another way in a book called *The Non Jewish Jew*, when he compares, in a kind of anecdotal way, the story of the tragedy of the Middle East to the effect that there are three parties involved, not two. We are not dealing with some distant third world conflict between ancient rivals of which we in the West are simply observers. We are deeply implicated and, I submit, that this country and its political leaders are deeply implicated as well, although we tend to have forgotten the role played in 1947 and 1948 by Canadian leaders, both in the U.N. Special Committee on Palestine and the UN Gen Assembly. It is well known in the area, I might add.

We are deeply implicated in the tragedy in the way that Deutscher indicated. Deutscher likened the situation to a fight between two men and their families in an apartment building. On that apartment floor the dominant figure continued to push the minority family and finally the conflict escalated and the weaker party was pushed off the balcony on to the street below. As he fell his fall was broken by a passer-by and, although the man who was falling from the balcony was seriously injured, his life was saved but the passer-by who broke his fall was killed. The brother of the passer-by came up and started to shout at the family down on the street about the injustice that has been done. Meanwhile, the perpetrator watches from the balcony. Deutscher said that this describes the Arab-Israeli conflict.

In this sense we draw only that we are dealing with two tragedies, not one; a European tragedy which was in fact then put into the Middle East and the consequences of that, a Palestinian tragedy. Many will tell you that you must choose sides between these two tragedies which, I think, will be the difficulty that you will all have to face. In fact, we are called upon to deal fully with the history and the continuing reality of both of these tragedies in which, to the extent that we acknowledge some part of the history of that relationship of what was the fate of the Jewish population in Western Christian countries, we cannot see ourselves as innocent by-standers of a conflict in a region which may now seem very distant from us.

To return to the theme, the Balfour Declaration in 1917 recognized the existing rights of the Arab population, but no provision was made for reconciling what history has all too clearly shown are incompatible claims to the same territory. This Balfour Declaration was the first product of the Christian West in trying to work out its accumulated guilt toward its

[Traduction]

une série de tragédies. En faisant une analogie avec un triangle à trois côtés, représentant la population juive d'Europe, l'Occident chrétien et les peuples arabes du Proche-Orient, le triangle brisé aurait quelque chose à voir avec le sentiment de culpabilité ressenti en relation avec l'exploitation des Juifs et la discrimination dont ils ont souffert dans l'Occident chrétien. On finit donc par accepter qu'il serait possible de trouver un refuge en dehors de l'Europe et que, ce faisant, l'Occident chrétien aurait rompu toute relation avec le troisième côté du triangle, les Arabes.

Cette idée a été reprise par Isaac Deutscher dans un ouvrage intitulé *The Non Jewish Jew*, lorsqu'il compare dans un style anecdotique, l'histoire tragique du Proche-Orient à ce triangle, c'est-à-dire qu'il y aurait eu trois parties en cause et non deux. Il ne s'agit pas simplement d'un conflit dans une région éloignée du Tiers monde impliquant d'anciennes rivalités dont nous sommes les simples observateurs. Nous sommes profondément impliqués et je soutiens que notre pays et ses dirigeants sont également profondément impliqués, bien que nous ayons tendance à oublier le rôle qu'ont joué les dirigeants canadiens en 1947 et 1948, dans le cadre du Comité spécial de l'O.N.U. sur la Palestine et de l'Assemblée générale de l'O.N.U. J'ajouterais que c'est un fait bien connu dans le milieu.

Nous sommes donc profondément impliqués dans cette tragédie de la manière dont Deutscher le décrivait. Il a d'ailleurs fait l'analogie d'une dispute entre deux hommes et leur famille dans un immeuble d'appartements. Sur l'un des étages, une figure dominante s'acharnait sur une famille minoritaire, à tel point qu'un jour le plus faible finit par être poussé de son balcon. Sa chute fut brisée par un passant, ce qui lui sauva la vie, mais le passant en mourut. Le frère du passant accourut et se mit à crier des injures à la famille pour cette grande injustice. Pendant ce temps, l'auteur du crime observe tout de son balcon. C'est ainsi que Deutscher perçoit le conflit israélo-arabe.

En ce sens, il existe deux tragédies, non pas une seule; une tragédie européenne à l'égard du Proche-Orient et, les conséquences de cette situation, la tragédie palestinienne. Le moment viendra où vous serez tous appelés à prendre parti et il faudra être tout à fait au courant de l'histoire et de la situation actuelle de ces deux tragédies. Dans la mesure où nous connaissons l'histoire des relations du peuple juif avec les pays chrétiens de l'Occident, nous ne pouvons nous permettre de demeurer des observateurs du conflit qui se déroule dans une région qui peut nous paraître très éloignée aujourd'hui.

Pour en revenir à cette question, la déclaration Balfour de 1917 reconnaissait les droits existants du peuple arabe, mais elle ne renfermait aucune disposition qui aurait permis de concilier des revendications incompatibles pour un même territoire, comme l'histoire l'a démontré. C'est par la déclaration Balfour que l'Occident chrétien s'était efforcé de se débarrasser

[Text]

own Jewish populations, and it sought to pay, not with its own resources, but with the land and resources of others. In seeking to mend one broken relationship, the West broke a relationship with the Arabs.

Strong sensitive voices within the Zionist movement realized the terrible contradiction posed by the conflict of the two growing nationalisms. From 1897 to his death in Israel in 1965, the eminent Jewish theologian Martin Buber continued to warn his Zionists colleagues in prophetic tones of the dangers of secular Jewish nationalism. Speaking of the kibbutzniks of 1930, he sadly shook his head and said:

Those devoted young people thought they were building their settlements in Utopia, whereas in reality, they had placed them in an Arab Palestine.

In his inaugural address at Hebrew University in 1938, he argued against political Zionism and in favour of Jewish humanism.

He said:

I am setting up Hebrew humanism in opposition to that Jewish nationalism which regards Israel as a nation, like unto other nations and recognizes no task for Israel save that of preserving and asserting itself. A nation with no other aim deserves to pass away . . . the Zionist movement must decide, either for national egoism or for national humanism. If it decides in favour of national egoism, it too will suffer the fate which will befall all shallow nationalisms—that is nationalism which does not set itself a true supernatural task.

Buber's own supernatural program was formulated in the political movement called Ihud which in Hebrew means unity, through which he sought to establish a bi-national state where Arab and Jew could learn to work together as a model of international co-operation for the world as a whole. He argued that the establishment of a separate Jewish state should be resisted.

His close friend, Judah Magnes, President of the Hebrew University, warned the Zionist organization in New York, July 17, 1946:

The day we lick the Arabs, that is the day I think when we shall be sowing the seeds of an eternal hatred of such dimensions that Jews will not be able to live in that part of the world for centuries to come. That is something you had better try to avoid . . . We cannot maintain a Jewish state or a binational state if the whole surrounding world be our enemies. The existence of that state will be precarious and that is not what we want, nor what the Jewish people require—

Despite that very prescient warning, events took a different course. I am not trying to pass judgment on history. There is no guarantee that those ideas can remain, though they do with certain elements in the Hebrew University to this day.

[Traduction]

du sentiment de culpabilité qu'il accumulait depuis si longtemps envers les peuples juifs; elle visait à leur donner compensation, non pas avec ses propres ressources, mais avec les terres et ressources d'autrui. En cherchant à rétablir sa relation avec un peuple, l'Occident avait rompu celle qu'elle entretenait avec le monde arabe.

Des éléments à la fois forts et sensibles du mouvement sioniste n'ont pas tardé à constater que le conflit de deux mouvements nationalistes en essor était terriblement contradictoire. A partir de 1897 jusqu'à sa mort en Israël en 1965, Martin Buber, éminent théologien juif, n'a pas cessé de prophétiser les dangers que présentaient le nationalisme juif sécularisé à ses collègues du mouvement sioniste. En parlant des habitants des kibboutz vers 1930, il opina tristement et dit:

Ces jeunes gens dévoués croyaient s'être installés en Utopie, alors qu'en réalité on les avaient expédiés en Palestine arabe.

Dans son discours inaugural à l'Université hébraïque en 1938, il s'est prononcé contre le sionisme politique et en faveur de l'humanisme juif.

Je cite:

Je prône l'humanisme hébreu par opposition à ce nationalisme juif qui confère le statut de nation à Israël et qui ne lui reconnaît aucune destinée, sauf celle de sa préservation et de son affirmation. Une nation qui n'a pas d'autre but mérite de disparaître . . . Le mouvement sioniste doit choisir entre l'égoïsme national et l'humanisme national. S'il opte pour l'égoïsme, son destin sera aussi triste que celui des autres nationalismes superficiels, c'est-à-dire un nationalisme sans réelle tâche supranationale.

Le programme de Buber a été formulé par un mouvement politique appelé Ihud qui en hébreu signifie «unité». Par son entremise, il a cherché à établir un État binational où l'Arabe et le Juif pouvaient apprendre à travailler ensemble et servir de modèle de coopération internationale au monde entier. Il soutenait que l'établissement d'une nation juive pouvait être opposé.

Un bon ami de Buber, Judah Magnes, président de l'Université hébraïque, a ainsi mis l'organisation sioniste en garde à New York, le 17 juillet 1946:

Le jour où nous aurons battu les Arabes, nous nous attirerons une telle haine que les Juifs ne pourront habiter cette partie du monde pendant des siècles. C'est une situation qu'il vaudrait mieux éviter . . . Nous ne pouvons maintenir d'État juif ou binational si toutes les nations voisines sont nos ennemies. La base d'une telle nation serait bien chancelante; ce n'est pas ce que nous voulons, ni ce dont a besoin le peuple juif . . .

Malgré cette mise en garde très presciente, les événements se sont déroulés autrement. Je ne veux pas porter de jugement sur l'histoire. On ne sait pas si ces idées vont durer, bien qu'on sache que certains éléments de l'Université hébraïque les préconisent toujours.

[Text]

Events, of course took a very different course and a separate Jewish state was set up in 1948, following a very closely contested vote in the United Nations in November, 1947.

Buber himself interpreted what happened subsequently. This distortion of his goal of co-operation was due to the rapid influx of a large number of Jewish refugees escaping the Nazi holocaust. He wrote:

We were overrun by the consequences of the most frightful happening of modern history, the extermination of millions of Jews by Adolf Hitler.

But these new immigrants, he warned, failed to understand the need for building genuine co-operation and mutual trust between Jew and Arab. What they wanted, he said, was merely safety and security. And worse, as he pointed out in a famous encounter with David Ben Gurion, they accepted that most pernicious of all false teachings, that the way of history is determined by power alone.

Of course there was a deep split in the Zionist movement in the 1930s and to this day between, on the one hand, the orthodox Zionist and on the other the revisionist Zionist. What we have, I think, since 1977 at least, is an earthquake in Israeli politics. The Labour parties, which had ruled Israel from its inception in 1948 were succeeded by the Revisionist Zionists under Menachem Begin. This group has always stood for a very different interpretation of the meaning of Israel, and we can see that in many of the pronouncements that have come in recent weeks from the leading members of that government. I might add a footnote to that. In the election of June, 1981, that government also took a further turn to the right as a result of a very hotly contested election, and we are dealing with a process of significant change in the meaning and interpretation of the Zionism which was born very much in the idealistic notion of building a new way for the Jewish population as a refuge in the Middle East.

That theme that I complete here deals with the birth in World War I of political Zionism, as endorsed by the British in 1917, as a curious mixture of idealism and realism. I might add, since your careers also are in politics, that I am always surprised as an observer of politicians by that unique mixture of cynicism and idealism which seems to characterize the necessities of political life. I think my colleagues, who confine it all to a narrow definition of interest, miss most of the idealism. Similarly, in one's own self-interest, one minimizes the realistic elements in the business of political motivation. I say that I believe these two things are deeply combined in the case of our analyses of the Middle East. At some moments we are deeply moved by these idealistic concerns of the motivations of the ideologies in the area, and at other times we use a crude ruler of "réal politik" in order to judge the outcomes.

I think that, when one witnesses the tragic events in Lebanon, one would continue to see, at the same time, a curious mixture of idealistic interpretations and judgments about the play of power relationships and their outcome.

The British pursued, in the course of World War I, a divided strategy, as bureaucracies frequently do when no one knows

[Traduction]

Le cours des événements a bien sûr été très différent et un état juif a été mis sur pied en 1948, après un vote très serré aux Nations unies en novembre 1947.

Buber lui-même a interprété les événements qui se sont produits par la suite. Son idéal de coopération fut altéré à cause du grand nombre de réfugiés juifs qui ont fui l'holocauste nazi. Il écrivait:

Nous avons été dévastés par les conséquences du plus terrible épisode de l'histoire moderne, l'extermination de millions de Juifs par Adolf Hitler.

Toutefois, avait-il affirmé, ces nouveaux immigrants n'avaient pas compris qu'il était nécessaire d'établir une réelle coopération et une confiance mutuelle entre les juifs et les arabes. Ils ne cherchaient qu'un refuge et la sécurité. Ce qui est encore plus grave, avait-il fait remarquer lors d'un échange de vues maintenant bien connu avec David Ben Gurion, c'est qu'ils avaient accepté le pire des principes, à savoir que le cours de l'histoire est uniquement déterminé par le pouvoir.

Il existait évidemment une division profonde au sein du mouvement zioniste au cours des années 1930, qui existe encore de nos jours, entre les zionistes orthodoxes et les zionistes révisionnistes. Je crois que la situation depuis 1977 se rapproche d'une explosion politique en Israël. Les partis travaillistes qui avaient gouverné l'Israël depuis sa création en 1948 ont été succédés par les zionistes révisionnistes dirigés par Menachem Begin. Ce groupe interprète très différemment la destinée d'Israël, ce qui est d'ailleurs apparent dans les récentes déclarations faites par les principaux dirigeants de ce gouvernement. Au cours de l'élection de juin 1981, ce gouvernement s'est incliné un peu plus vers la droite, vu l'ampleur des contestations. La raison d'être et l'interprétation du zionisme ont sensiblement changé, en s'éloignant de la notion idéaliste sur laquelle il était fondé, soit le refuge du peuple juif au Proche-Orient.

Le zionisme a effectivement vu le jour pendant la première guerre mondiale et les Britanniques l'a curieusement appuyé en 1917. Soit dit en passant, puisque vous avez aussi embrassé une carrière politique, je suis toujours très étonné en tant qu'observateur par le fait que les hommes politiques ont cette unique façon d'allier cynisme et idéalisme, ce qui semble être imposé par la vie politique. Je crois que mes collègues, qui s'en tiennent à un domaine bien défini, ne sont pas empreints de ce genre d'idéalisme. Par ailleurs, dans son propre intérêt, on accorde moins d'importance à la motivation politique. Je suis d'avis que ces deux éléments sont étroitement liés en ce qui a trait à nos analyses de la situation au Proche-Orient. A certains moments, nous sommes profondément touchés par l'idéologie, les difficultés et la persistance des habitants, mais en d'autres occasions nous nous servons d'instruments de mesure impersonnels de «real politik» pour juger les résultats.

En ce qui concerne les événements tragiques au Liban, je crois qu'il s'agit toujours d'une curieuse combinaison d'interprétations et de jugements idéalistes sur le jeu des relations à établir pour accéder au pouvoir et sur l'issue de la guerre.

Pendant la première guerre mondiale, la Grande-Bretagne avait adopté une double stratégie, comme le font fréquemment

[Text]

the outcome. The analysts tell us that we should pursue several options at the same time. There might be some lessons in that view, in terms of economic policy in Canada right now, because we are not sure which option is going to work. The difficulty, however, is that there is also a series of contradictions.

The British engaged in this type of thing to a remarkable degree in the period of the First World War, in dealing with the area of the eastern Mediterranean. On the one hand they pursued, through British officers in Cairo, a series of arrangements with Sharif Hussein, the guardian of the holy places at Mecca and Medina. The Hashemite family were the traditional guardians of those holy places. Through that series of arrangements, which has now been glorified and exaggerated in such films as "Lawrence of Arabia," British intelligence operating from Cairo struck an agreement with Sharif Hussein, to the effect that, if he would lead an Arab revolt against the Turks, the British would see that his sons were placed in control of an Arab kingdom based in Damascus.

It was the nature of the correspondence exchanged between the British colonial intelligence authorities in 1916 and the Hashemite king, Sharif Hussein, in Mecca, which provided the basis for that revolt. It was not such an important political strategic event, but it was a set of British promises.

Simultaneously, in London, the British pursued negotiations with the French and the Russians for the division of the spoils of the eastern Mediterranean, determining how they would divide up the territory as a consequence of an allied victory. Under that arrangement, the British agreed that the French would take the territory of northern Syria. Here we deal with one of these other problems of the inheritance of the Ottoman régime. Because of the Millet system that I earlier identified, it is difficult to speak of these territories simply in terms of territorial identity.

In any event, French ambitions, based upon their close ties with the Christians in Mount Lebanon, extended to the idea of a French zone of influence in the northern Syrian region, which would be based in the capital of Damascus. The British were to take the area from Baghdad to Palestine, which was, at that point, merely southern Syria.

Therefore, if we speak in the modern political context about Syrian expansionist drives, we must take into account the fact that, until 1920, all of this area was considered to be Syria. What is today Lebanon, Palestine, Israel in its post-1948 manifestation, Jordan and the present country of Syria were all within the boundaries of Syria under the Ottoman empire. The split was the result of the British collaboration in installing one of Hussein's sons, Feisal, as the king of the Arab kingdom in Damascus, following the British military victory in 1918 in the area. That was a brief period of the so-called Arab kingdom. Of course, the French bombarded Damascus in 1920, in what is still called, in the Arab language, "the year of the disaster," meaning the break-up of the Arab kingdom. Feisal then took refuge in Baghdad, where the British made him king. One of the younger brothers of Hussein, Abdullah, then rushed to his aid. The British, the Colonial Office under

[Traduction]

les administrations lorsque l'issue est inconnue. Les experts nous disent que nous devrions adopter plusieurs options à la fois. C'est peut-être ce que nous devrions faire au Canada sur le plan économique, car nous ignorons laquelle sera une solution. Le hic c'est qu'il en résulte aussi toute une gamme de contradictions.

C'est exactement ce qu'ont fait les Britanniques, de façon remarquable, au cours de la première Grande guerre en Méditerranée orientale. Dans un premier temps, ils ont conclu par le truchement des officiers britanniques au Caire une série d'ententes avec Sharif Hussein, protecteur des lieux saints à la Mecque et à Medina. Les membres de la famille Hashemite étaient les gardiens traditionnels des lieux saints. Par cette série d'accommodements, quelque peu glorifiés dans des films comme *Lawrence of Arabia*, les agents des services secrets britanniques postés au Caire ont conclu un accord avec Sharif Hussein, aux termes duquel les Britanniques verraient à ce que ses fils soient à la tête du royaume arabe à Damas si Hussein menait la révolte arabe contre les Turcs.

Cette révolte avait été provoquée par une certaine correspondance, en 1916, entre le service secret colonial et le roi Hashemite, Sharif Hussein, à la Mecque. Il ne s'agit pas là d'un événement important du point de vue stratégique, mais cela illustre bien les promesses faites par la Grande-Bretagne.

Dans un deuxième temps, les Britanniques poursuivaient leurs négociations avec les Français et les Russes pour le partage des terres de la Méditerranée orientale, suivant la victoire des alliés. Aux termes de l'entente, les Britanniques avaient accepté que soit confié le nord de la Syrie à la France. Nous butons encore ici sur cette notion de territorialisme qui n'existait pas sous l'empire ottoman.

Quoiqu'il en soit, les Français ambitionnaient, en raison des liens étroits qu'ils entretenaient avec les Chrétiens du mont Liban, d'étendre leur influence dans toute la région septentrionale de la Syrie et d'avoir Damas comme siège. Il avait en outre été établi que les Britanniques prendraient la région qui s'étendait entre Baghdad et la Palestine, qui à cette époque n'était que la partie méridionale de la Syrie.

Aussi, si nous parlons de l'expansionnisme syrien dans un contexte politique moderne, nous devons tenir compte du fait que jusqu'en 1920, toute cette région était la Syrie. Le territoire occupé aujourd'hui par le Liban, la Palestine, Israël immédiatement après 1948, la Jordanie et la Syrie contemporaine était à l'intérieur des limites de la Syrie sous l'empire ottoman. Il y eut scission après que les Britanniques eurent collaboré à donner le trône royal arabe à l'un des fils de Hussein, Feisal, comme conséquence de la victoire britannique dans la région en 1918. Ce fut une brève période de domination pour le royaume dit arabe. Inévitablement, les Français avaient bombardé Damas en 1920, année que les Arabes qualifient toujours d'«année du désastre», c'est-à-dire du démembrement du royaume arabe. Feisal se réfugia à Baghdad où les Britanniques le nommèrent roi. L'un des cadets de Hussein, Abdullah, se précipita à ses côtés. Sous Winston

[Text]

Winston Churchill, proceeded to head that off and to set up Abdullah as king in Amman, a desert kingdom, therefore splitting the Palestine Mandate between the coastal region, which remained under British control, and the internal area, which would be given to the other Hashemite friend, Abdullah. He became then the first king of the kingdom of Trans-Jordan, beyond the Jordan River.

I repeat and emphasize these facts solely because they are tied to the question of Arab claims, regarding which Britain and France played critical roles in terms of alleged promises or violations of promises that had been made to the Arabs. The facts explain some of the dynastic quarrels that still exist between the Saudi family, and the Hashemites. In the 1920s, Abdal-Aziz expelled the Hashemite family from Mecca and Medina and took control under what we now call the Saudi kingdom, the large area of the Arabian Peninsula. That peninsula, up until the Saudi military victory in the 1920s, had been divided up among rival tribal chiefs. That is, the Hashemites were then replaced—Sharif Hussein was gone and his sons remained as the kings in Iraq and in Trans-Jordan—and the French remained in control of the area of the north.

It was France that created Lebanon in 1920. In other words, it is a colonial creation dating back to 1920 that we are presently dealing with. The French extended the boundaries of the Mount Lebanon region, which had been dominated by the Maronite Christians, to a larger area, taking it away from Syria. This was an attempt to impose more Christian control over a bigger piece of territory. The later result, however, was that the Christian majority was no longer a majority. It was arranged that there would be a relationship of six to five in terms of political power, and this relationship extended through the civil service and everything else, whereby the Christians would have six seats for every five occupied by the Muslims. That was to have reflected the seeming demographics of 1930. Subsequently, we know all of the things that have happened, of course. Those demographics changed; the Muslim population grew much more rapidly than did the Christian population, and I think most experts agree that the Muslim population is a majority in the area called Lebanon which was carved out in 1920.

The nationalist parties on the Arab side, as you can see, were originally tied to the traditional rulers. It was, after all, a dynastic family descended from the Prophet Mohammed—the Hashemites—who became early purveyors of the notion of an Arab nationalism.

There were simultaneous movements, however, in the intellectual community. The movement of Arab nationalism, in terms of its intellectual origins, grew up on the campus of what was called, in the nineteenth century, the Syrian Protestant College in Beirut. It was subsequently renamed the American University of Beirut. It was there where the western notions of bases for the nation state, which were different from that of the religious community, grew up. It was no accident that much of the original interest of intellectuals in Arab nationalism was generated by Arab Christians, who sought to overcome their minority status in a Muslim population by saying, "We are all Arabs." Therefore, the emphasis was laid upon

[Traduction]

Churchill, le Colonial Office britannique entreprit de parer la situation en donnant à Abdullah le titre de roi d'Amman, le royaume du désert, pour ainsi répartir le mandat palestinien entre la région côtière, que les Britanniques possédaient toujours, et la région intérieure qui serait donnée à l'autre allié Hashemite, Abdullah. Il devint le 1^{er} souverain du royaume de la Trans-Jordanie qui se trouve au-delà du Jourdain.

Je souligne l'importance de ces faits car ils sont liés aux revendications arabes, particulièrement au regard du rôle majeur joué par la Grande-Bretagne et la France qui ont fait et rompu toutes sortes de promesses aux Arabes. Ils jettent un peu de lumière sur les querelles dynastiques que connaît encore de nos jours la famille Saudi. Pendant les années 1920, Abdal-Aziz expulsa la famille Hashemite de la Mecque et de Medina, pour conquérir ce qui s'appelle aujourd'hui l'Arabie Saoudite qui occupe une grande partie de la péninsule arabe. Jusqu'à la victoire saoudite vers 1920, cette péninsule avait été divisée par divers chefs de tribus. Les Hashemite ont par la suite été déplacés; Sharif Hussein n'était plus, mais ses fils sont demeurés les rois de l'Iraq et de la Trans-Jordanie... et les Français sont demeurés maîtres du nord.

C'est la France qui a créé le Liban en 1920. En d'autres mots, nous faisons actuellement affaire avec une colonie créée par les Français en 1920. Ils ont élargi les bornes de la région du mont Liban, qui était dominée par les Chrétiens maronites, pour créer un territoire plus étendu en soustrayant des terres à la Syrie. Il s'agissait d'une tentative d'imposer un plus grand contrôle chrétien sur un territoire plus vaste. Cependant, les Chrétiens n'y sont plus en majorité. On avait prévu un rapport de six contre cinq pour le pouvoir politique et même dans la fonction publique et les autres institutions. Il semble que ce rapport de Chrétiens et de Musulmans ait reflété la proportion démographique de 1930. Nous savons bien sûr ce qui s'est passé par la suite. La situation démographique a changé, de sorte que la population musulmane a augmenté à un rythme beaucoup plus rapide que la population chrétienne; je crois que tous les experts s'accordent à dire que les Musulmans sont en majorité dans la région à laquelle on donna le nom de Liban en 1920.

Comme vous pouvez le constater, les partis nationalistes arabes étaient originairement rattachés aux chefs traditionnels. Les Hashemite étaient après tout des descendants du prophète Mahomet et ils étaient devenus les défenseurs du nationalisme arabe.

Les cercles intellectuels produisaient néanmoins plusieurs mouvements simultanés. Le nationalisme arabe a pris ses origines intellectuelles sur le campus du Collège protestant syrien, nom qu'il portait au XIX^e siècle, à Beyrouth. Il devint subséquemment l'Université américaine de Beyrouth. C'est là que le principe du territorialisme occidental fut mis au point. Ce n'est pas par hasard que les intellectuels se sont intéressés initialement au nationalisme arabe; cet intérêt fut provoqué par les Chrétiens arabes qui s'efforçaient de surmonter les difficultés que présentait leur statut minoritaire dans la population musulmane, en manifestant un esprit de corps et en proclamant: «Nous sommes tous Arabes». Dès lors on mit

[Text]

language and culture rather than upon the basis of a religious identity lying behind the unity.

Its evolution in the twentieth century became a form of socialism. The ideas of nationalism were also drawn together with ideas of socialism, the greatest manifestation of those two things being the Baath Party which presently rules, in a divided way, in both Syria and Iraq.

The most bitter opponents of each other in the Arab world are in fact members of the same historical party, which may be a commentary as well on regional differences within parties, with which we are not unfamiliar in Canada either, although they hardly take on the kind of dramatic implications that they did in the Middle East.

As I said earlier, Egypt and Iraq became nominally independent in the 1930s. France held out in Syria and Lebanon until 1946.

We have dealt with this question of the core of the problem earlier. I come back to that now in terms of the Palestine problem. This is surrounded with probably the deepest polemics, I suppose, of any controversy, and I do not pretend that my remarks this morning are intended to be objective. I do not know how one deals with questions of deep human values, emotions, commitments and life itself in so-called objective terms. I do not think, having said that, that the meaning of subjectivity in dealing with conflict situations is to line up with one side or the other. My emphasis on objectivity simply indicates that I do not know how one can be fully detached. The remarks I am about to make are simply the result of one man's effort, over a long period of time, to try and cope with the extraordinary complexity and deep controversy and injustice involved in two tragedies, as I outlined earlier.

If one reviews the evidence for these two competing claims to the same national territory, it seems to me that one will go on forever trying to come down with a decision as to who is right and who is wrong. I suggest that although it is a long-standing approach to conflict to say that one decides which side one is on as an outside observer, it does not contribute very much to the successful resolution of the conflict. Here let me refer briefly to an insight which came from one group that has agonized greatly over this question, and which has now produced a second major report which I would call to the attention of the committee in the very sense in which I am speaking, namely, that of an attempt to deal in full measure, and fairly, with both parties to the conflict, in the sense not of choosing sides but of attempting to find ways to assist in the process of reconciliation.

It is no accident that it is the Society of Friends, the Quakers, who have played a long and major role in trying to bring the two sides together, acting on the conviction that it is in dialogue, discussion and negotiation that the only hope for a stable peace in the area ultimately lies. I have myself assisted, on a number of occasions, at these Quaker-sponsored meetings between Israelis and Palestinians, between members of the PLO and members of the Israeli Knesset. Don't believe that these things do not take place, because they do. I have been there. I would not say that they ever got very far; but the idea

[Traduction]

l'accent sur la langue et la culture, plutôt que sur l'identité religieuse, comme base d'unification.

Au XX^e siècle elle revêt la forme de socialisme. Les principes nationalistes ont été rapprochés des principes socialistes, qui ont servi de base pour le parti Baath qui gouverne la Syrie et l'Iraq à la fois, mais de façon différente.

Dans le monde arabe, les pires ennemis sont souvent membres du même parti traditionnel, ce qui illustre bien les disparités régionales à l'intérieur même des partis, situation que l'on connaît au Canada, quoiqu'elles ne se manifestent pas de façon aussi dramatique qu'au Proche-Orient.

Comme je le disais plus tôt, l'Égypte et l'Iraq ont acquis leur indépendance nominale au cours des années 1930. La France a attendu jusqu'en 1946 pour accorder l'indépendance à la Syrie et au Liban.

Nous avons déjà traité de cette question comme du nœud du problème. J'y reviens maintenant pour le conflit palestinien. Il a, je crois, fait l'objet d'une pléiade de polémiques et je n'oserais prétendre que mes remarques de ce matin seront objectives. Je ne sais pas comment on doit traiter ces questions de valeurs humaines, d'émotions, d'engagements et de vies humaines de façon objective. Cela dit, je ne crois pas qu'il faille pour autant favoriser l'une des parties. J'essaie tout simplement de dire que j'ignore comment on peut se détacher entièrement de la situation. Mes observations sont simplement le résultat des efforts d'un homme pendant une très longue période pour comprendre l'extraordinaire complexité, de même que les profondes controverses et injustices qui existent, comme je le démontrerais plus tôt.

Lorsqu'on examine les deux revendications pour un même territoire national, il semble qu'il sera à jamais impossible de savoir qui a raison et qui a tort. Je crois personnellement que cette mentalité n'aboutit à rien, même si depuis longtemps les observateurs se sont toujours rangés d'un côté. Je devrais ici mentionner un groupe qui a beaucoup agonisé sur cette question et qui vient de publier un second rapport important; je dois appeler l'attention du comité sur ce rapport car il s'agit d'une tentative de régler le problème dans toutes ses dimensions et de façon équitable, en évitant de favoriser l'un plutôt que l'autre.

Il n'est pas étonnant que ce soit la Société des Amis, les Quakers, qui joue un rôle de premier plan depuis longtemps pour tenter de rapprocher les deux parties en cause, en se basant sur le fait que ce n'est que par le dialogue, la discussion et la négociation qu'on arrivera à la stabilité dans cette région. J'ai moi-même assisté, à certaines occasions, à des entretiens organisés par les Quakers entre Israéliens et Palestiniens, entre les membres de l'O.L.P. et du Knesset israélien. Ne croyez pas qu'il n'y a jamais de dialogue, car j'en ai été témoin. Je n'irais pas jusqu'à dire qu'ils se sont rendus bien loin, mais le seul fait

[Text]

that there were people on both sides, from the most opposed camps, attempting to talk, has been very real and, in fact, is growing.

As a result of a study undertaken in 1970 the Quakers issued a report called, "The Search for Peace in the Middle East," which is, I think, a model effort at trying to steer a way fairly between the competing claims. They have just published a book called, *A Compassionate Peace. A Future for the Middle East*. In calling this to your attention I do not intend to say that I agree with everything that is in it, but I must say that I do agree with the spirit of the effort made in the direction of trying to find a path towards reconciliation.

In the earlier report, what they wrote was this:

The issue really is that there are no devils and no angels in the Middle East, only distraught, fearful human beings, with real human needs and desires. They require all the constructive help they can obtain to get out of the tragedy which engulfs them, and avoid making the same terrible mistakes which have led to war in that area, now, five times.

It seems to me that it is in that spirit that I was saying the kinds of things I was saying about an attempt to grapple with the problem. I do not represent any of the groups involved; I simply made an intellectual commitment a long time ago to trying to deal with all of the issues in the area. I spent a long time trying to avoid the Arab-Israeli conflict simply because it is a "no-win" situation, and in that regard you are probably infinitely more sensitive politically to it than I am, in the sense that in human terms I am constrained by not wishing to offend. That in itself is a form of self-censorship that exercises a deep restraint on those of us who have tried to deal with all aspects of the tragedy.

Let me, however, review how the Quakers see the representation by these two competing nationalisms of their claims to this territory. It can be summarized in this way.

The Zionists base their claim on the following contentions.

Their ancestors controlled Jerusalem and territories to the north and south of the city more than 2,000 years ago. In the scriptures, Jehovah promised this entire land to Abraham and his seed—the Covenant. The ancient Jewish kingdom was the only independent indigenous state the area has ever had to the present day. Though driven out in cruel attacks by the Romans, a remnant of Jews always remained in the Holy Land, and for the past century constituted a majority in the city of Jerusalem. Through all the centuries of the Diaspora, Jews maintained their cultural attachment to their ancestral homeland, and regularly reaffirmed that attachment in prayers of "next year in Jerusalem". Modern Jewish resettlement in Palestine was on the basis of peaceful purchases of land, with approval of the legitimate authorities with whom the Zionist leadership could at that time deal; first with the Turkish Sultan and later with the British mandatory officials. The Palestinian Arabs were latecomers to the area, a migratory people, and never had a Palestinian Arab state. Centuries of persecution, culminating in the

[Traduction]

que ces deux camps très opposés aient entrepris de dialoguer augure bien.

Suivant une étude réalisée en 1970, les Quakers ont publié un rapport intitulé *The Search for Peace in the Middle East*, qui je crois est une tentative exemplaire de trouver le juste milieu entre les revendications opposées. Ils viennent d'ailleurs de publier un livre qu'ils ont intitulé *A Compassionate Peace. A Future for the Middle East*. Je ne suis pas nécessairement d'accord avec toutes leurs idées, mais je ne peux que louer les efforts qu'ils déploient pour trouver une solution.

Voici un extrait du rapport que je mentionnais il y a quelques instants:

En réalité, il n'y a pas d'anges ou de démons au Proche-Orient, mais seulement des êtres humains affolés et craintifs, qui ont des besoins et aspirations bien humains. Ils ont besoin de toute l'aide constructive possible pour sortir de ce marasme qui les engouffre et éviter de commettre les mêmes erreurs terribles qui ont entraîné chez eux la guerre à cinq occasions maintenant.

C'est donc dans cet esprit que je parlais des tentatives de résolution. Je ne représente aucune des parties en cause; je me suis tout simplement engagé il y a très longtemps à essayer de traiter de toutes les questions avec lesquelles la région est aux prises. J'ai longtemps essayé d'éviter le conflit israélo-arabe parce que je le considérais comme une impasse et, à cet égard, vous êtes sans doute infiniment plus sensibles aux aspects politiques que je ne le suis, en ce sens que je dois m'efforcer de ne pas blesser. C'est une forme d'autocensure que ce sont imposés ceux qui ont tenté de traiter de tous les aspects de cette tragédie.

Permettez-moi cependant de vous donner un aperçu de l'optique dans laquelle les Quakers voient ces deux nationalismes en opposition à l'égard d'un seul territoire.

Les Zionistes fondent leur revendication sur les principes suivants.

Leurs ancêtres gouvernaient Jérusalem et les territoires au nord et au sud de la ville il y a plus de 2 000 ans. Dans les écritures, il est dit que Jehovah avait promis toute cette terre à Abraham et l'Alliance qu'il forma. L'ancien royaume juif constituait le seul état indigène indépendant que cette partie du monde ait connu à ce jour. Chassés par les attaques cruelles des Romains, les Juifs qui restaient sont toujours demeurés dans la Terre sainte et, jusqu'au siècle dernier, formaient la majorité des habitants de la ville de Jérusalem. Tout au long des siècles de la Diaspora, les Juifs ont maintenu leur lien culturel avec leur mère-patrie, ce qu'il réaffirmait régulièrement dans leurs prières en disant «l'an prochain à Jérusalem...». Les Juifs se sont réinstallés en Palestine dans un esprit pacifique en achetant des terrains avec l'approbation des autorités avec lesquelles les dirigeants zionistes pouvaient légitimement transiger à l'époque; d'abord avec le sultan turc, puis avec les mandataires britanniques. Les Arabes sont arrivés plus tard dans la région palestinienne. C'était un peuple nomade qui n'avait jamais

[Text]

holocaust of the Hitler era, drove the Jews to seek and to create a secure national haven as a matter of survival. Such a haven for the Jews could be provided only in Palestine, whereas the Arabs have abundant lands stretching over vast areas in the region, which are, or could be, opened to the Palestinians. The Jews offered to live at peace with their Arab neighbours, either in a shared state or a partitioned state, but the Arabs refused either solution, and their own foolhardy resort to violence and subsequent defeats have forfeited all claims to Palestine.

The enormous and effective investment of Jewish labour and capital in developing the land, its agriculture and industry, has established, through creative use, an indisputable Jewish right. The superior technological and financial resources of the Jews allow them to develop the area, not only for themselves, but also for the Palestinian Arabs and other peoples of the region. It is towards that sort of constructive sharing, not racial aggrandisement, that the humanistic spirit of Zionism is directed.

One can listen to that specification of the claims, it seems to me, with considerable sympathy for at least major parts of it. On the other hand, the Arabs base their claim on the following contentions.

The Arabs as a people have lived on the land of Palestine and had unbroken use of its soil for more than 1300 years. Accepting the mixing of ethnic strains which has been going on throughout the Euro-Asian land mass through history, there are no pure races in the Middle East. Among the Arab population there are many who have just as good a claim to descent from the indigenous people of Judea and Samaria from 2000 years ago, are just as truly among the seed of Abraham, as any of the Jews, and have a great deal better ethnic claim than can be put forward by most European Jews with their mixed ancestry.

In the course of the assorted empires which ruled over the area, Palestinian Arabs participated at various levels in the administration of the region, even if there was no specific Palestinian Arab state. Even under the Turkish empire there was substantial local self-government on a religious community basis. The British promised during World War I that they would assist the Arabs to achieve national identity and independence through the creation of appropriate nation states. The Palestinian Arabs had as much claim on that assistance as any other people of the Arab world. Following the First World War, self-determination was promised to all the subject peoples ruled by the central powers, and that promise applied as much to Palestinian Arabs as to any other people. This principle was violated when the promise was given to support the creation of a Jewish homeland in Palestine without consulting the Palestinian Arabs who were then an overwhelming majority of the people. The Palestinian Arabs, though originally welcoming Jewish settlers when they quietly bought land and moved in, never agreed to become a minority in their own homeland. Although some Arab leaders initially believed that Jewish immigration could be accepted on a basis which would not lead to

[Traduction]

constitué d'état palestinien arabe. Des siècles de persécution, dont le point culminant fut l'holocauste du temps d'Hitler, ont poussé les Juifs à chercher et à créer un refuge national pour leur survie. Ce n'est qu'en Palestine qu'ils pouvaient trouver cet abri, tandis que les Arabes possédaient de vastes terres qui sont, ou pourraient, être accessibles aux Palestiniens. Les Juifs avaient offert de vivre pacifiquement avec leurs voisins arabes, dans un état soit partagé, soit morcelé, mais les Arabes ont rejeté ces deux solutions. Leur malheureux recours à la violence et leurs défaites subséquentes leur ont nié tout privilège envers la Palestine.

L'énorme et efficace apport de la main-d'œuvre et des capitaux juifs dans la mise en valeur du sol, l'agriculture et l'industrie font qu'ils ont un privilège inéluctable à l'égard de la Palestine. Grâce à leurs ressources technologiques et financières supérieures, les Juifs sont en mesure de développer la région, non seulement pour leur propre bénéfice, mais aussi pour celui des Arabes palestiniens et des autres peuples du territoire. Le zionisme est donc fondé sur ce genre de partage constructif, non pas sur la suprématie d'une race.

On peut sympathiser avec certaines de ces revendications, me semble-t-il, mais je tiens à souligner les principes sur lesquels les revendications arabes sont basées.

En tant que peuple, les Arabes ont vécu en Palestine et y ont cultivé la terre pendant plus de 1300 ans. Compte tenu du mélange racial qu'a connu l'Eurasie depuis le début des temps, il n'existe pas de races pures au Proche-Orient. Les Arabes peuvent aussi bien prétendre être des descendants des peuples autochtones qui habitaient la Judée et la Samarie il y a 2000 ans, que des descendants d'Abraham, comme n'importe quel Juif. En fait, leurs revendications ethniques sont vraisemblablement mieux fondées que celles des Juifs européens dont les ancêtres se sont mêlés à beaucoup de races.

Sous les divers empires qui ont dominé la région, les Arabes palestiniens ont joué un rôle administratif, malgré l'absence d'un état arabe palestinien comme tel. Même sous l'empire turc, il existait une forme d'autonomie locale importante fondée sur la communauté religieuse. Pendant la première guerre mondiale, les Britanniques s'étaient engagés envers les Arabes à les aider à définir leur identité nationale et à réaliser leur indépendance par la création d'états nationaux. Les Arabes palestiniens avaient tout autant le droit de bénéficier de cette assistance que les autres peuplades du monde arabe. Après la première guerre mondiale, les grandes puissances avaient promis l'autonomie à tous les peuples soumis, promesse qui s'adressait autant aux Arabes palestiniens qu'aux autres. Cette convention fut violée lorsqu'il fut promis d'appuyer la création d'une nation juive sans consulter les Arabes palestiniens qui formaient la majorité de la population. Bien qu'ils aient initialement accueilli les immigrants juifs qui se sont installés sans trop faire de bruit, les Arabes palestiniens n'ont jamais accepté de vivre en minorité dans leur patrie. Certains dirigeants arabes avaient d'abord accepté les Juifs à condition qu'ils ne déplacent pas la population arabe, mais à partir de la première guerre

[Text]

displacement of the Arabs, from the time of World War I onward Palestinian Arab nationalists argued that the Zionist movement would eventually mean control over Palestine by the Jews and the expulsion or subjection of the Arabs.

The influx of European Jews has threatened the basic cultural character of Palestine as part of Levantine society. Whereas Palestinian Arabs and Oriental or Arabized Jews have little difficulty adjusting to each other, the Western Jews undermine the hope of any kind of equitable Arab-Jewish partnership.

Zionism is another manifestation of Western imperialism. Arabs inevitably must fear the power represented by links between Jewish settlers and the world Zionist movement and the influence of that relationship with and upon Western governments.

Continuing Jewish expansionism is proclaimed by some elements in the world Zionist movement and by some political factions in Israel. The Arabs can never accept in their midst a Jewish state which appears to have no fixed conception of its territorial boundaries and pursues an aggressive policy of trying to stimulate unlimited immigration from all over the world. If successful, that policy would almost certainly create *Lebensraum* demands for the annexation of still more Arab territory. The idea that the Palestinian Arabs should give up their homeland to Jews and move to other Arab lands because there is space for resettlement is rejected as illogical and inhuman; every people has a right to remain on the lands they have long held as their own.

Senator Hicks: Are you now reading from the publication?

Dr. Sigler: Yes; I am reading from *Search for Peace in the Middle East*. I say to you that that kind of statement, despite all the events since 1970, could be read right now over the events in the Lebanon, in almost the same way. I say it defies any kind of political wisdom to think that there is any easy or simplistic solution as was originally thought by many people who took on the problem in 1947 and 1948. There is that famous incident when Senator Warren Austin, as he watched the two competing sides at the United Nations, stood up and said "Why can't you two behave as Christian gentlemen?" It is that kind of historical ethnic ignorance and insensitivity which has in many ways lain behind even the best efforts, by the media and others, to try to grapple with what is undoubtedly the most intractable of all the problems that we face. If we could only say "Let us forget it.", that would be a different matter. It seems to me that the Reagan administration has tried in many ways, given its priorities, because that one was intractable, to put it aside. Henry Kissinger did the same thing in the first Nixon administration. He was widely remarked to have said in 1969 "The Arab-Israeli problem is an intractable problem. Henry Kissinger does not deal with intractable problems. I leave that to the State Department."

It is exactly in that sense that some people are left to deal with it, day in and day out, while others go about the pragmatic business of getting on with the political agenda, that lo and behold it reasserts itself over and over again in ever more tragic and, it seems to me, more dangerous ways.

[Traduction]

mondiale jusqu'à ce jour, les nationalistes arabes de la Palestine ont toujours maintenu que le mouvement zioniste finirait par contrôler la Palestine, ce qui mènerait à l'expulsion ou à la sujétion des Arabes.

L'afflux des juifs d'Europe a menacé la culture levantine de la Palestine. Alors que les Arabes palestiniens et les Juifs orientaux ou arabisés se sont adaptés presque sans difficulté, les Juifs occidentaux ont détruit tout espoir de collaboration équitable.

Le zionisme est une forme d'impérialisme occidental. Nul doute que les Arabes craignent les liens qui existent entre les immigrants juifs et le mouvement zioniste mondial, ainsi que l'influence que permettent d'exercer ces liens sur les nations occidentales.

Certains éléments du mouvement zioniste mondial et certaines factions politiques en Israël prônent l'expansionnisme juif. Les Arabes n'accepteront jamais parmi eux un état juif qui ne semble pas connaître de limite quant à ses frontières et qui semble activement stimuler l'immigration de toutes les parties du monde. S'ils ont du succès avec leur politique expansionniste, elle engendrera certainement d'autres ambitions et ils voudront annexer d'autres terres arabes. Les Arabes rejettent comme illogique et inhumaine l'idée que les Arabes palestiniens devraient sacrifier leur patrie en faveur des Juifs et s'installer sur d'autres terres arabes parce qu'il y a suffisamment d'espace pour le faire. Tout peuple a le droit de demeurer sur les terres qu'il possède depuis longtemps.

Le sénateur Hicks: Êtes-vous en train de nous lire la publication?

M. Sigler: Oui, il s'agit d'un extrait de *Search for Peace in the Middle East*. Je dois dire que ce genre de déclaration, malgré tout ce qui s'est passé depuis 1970, pourrait tout aussi bien s'appliquer à la conjoncture actuelle au Liban. Il est tout à fait illogique, sur le plan politique, de penser qu'il peut y avoir une solution facile ou simple, comme le pensaient nombre de ceux qui ont attaqué le problème en 1947 et 1948. Il s'est produit un incident maintenant célèbre lorsque le sénateur Warren Austin, pendant qu'il observait les deux opposants aux Nations Unies, se leva et déclara: «Pourquoi ne pouvez-vous vous comporter comme des gentilshommes chrétiens?» C'est ce genre d'ignorance et d'incompréhension qui, de bien des façons, a nui aux efforts déployés par les média et d'autres, pour en venir aux prises avec ce problème des plus insolubles. Si seulement nous pouvions dire «Oublions tout cela». J'ai l'impression que le régime Reagan a essayé de multiples façons, étant donné ses priorités, de ne pas en compter compte. C'est aussi ce qu'a fait Henry Kissinger sous le premier gouvernement Nixon. On cite souvent ce qu'il a dit en 1969: «Le problème israélo-arabe est un problème insoluble. Henry Kissinger n'a rien à voir avec les problèmes insolubles. C'est à l'État qu'il incombe de régler ces problèmes.»

C'est aussi ce que pensent ceux qui sont appelés à s'en occuper, jour après jour, tandis que les autres plus pragmatiques consacrent leur temps au programme politique, mais tôt ou tard la question refait surface sous des formes toujours plus tragiques et, à mon avis, plus dangereuses.

[Text]

But that fundamental dilemma is hardly the only issue in the Middle East. Robert Stanfield, in his report dealing with the Middle East, acknowledges that there are many other issues to be discussed, but to bypass this one would mean that in fact one did not have the proper agenda. Somewhere one has to deal with it in some way, and then one can move on, as I think you are bound to do in this committee, with the important question of bilateral relations. Those bilateral relations, in many ways, are an attempt to maximize and capitalize on that narrower issue of shared commercial economic investment opportunities, and on our ties of immigration and culture. There has been a long history of Arab immigration into Canada. I am reliably told that among immigrants in this city Arabic is the third language. That is not widely known. The Arab-speaking community in this city is larger than the Italian community, which is fourth. English, French, Arabic is in fact the linguistic base in this city.

The reason that is not so politically visible is that the majority of the Arab immigration into both Canada and the United States is Christian, and the Christians, as we can see today in the Lebanon, are deeply divided over this question of the proper response to the Palestinian problem. Therefore their own visibility itself will be played down because they do not want to be seen as another ethnic community. There is a strong assimilation among Arab-Americans and Arab-Canadians. It has to do with the fact that many of them themselves were minorities in their own culture, but it remains very much an element in this ongoing debate.

Mr. Chairman, I believe I have abused your kindness in allowing me sufficient time. This was simply background, but I want to leave some time for questions. I will halt here before moving today or at the next session to current events and the issue of the role of the various outside powers. I had some other things to say on the role of Canada in 1947-48, but perhaps someone else can return to that if I do not.

The Chairman: Thank you, Dr. Sigler, for that most comprehensive overview. I believe all members of the committee would agree that it does nothing but confirm what we suspected, namely, that we are into a complicated study. We will see if, through our questions, we can elicit from you even further information to try to dispel some of the fog.

Senator Lapointe: Dr. Sigler, how long have you been in the Middle East?

Mr. Sigler: It is a question of historical accident. I was a graduate student in international law, which was going to be my major formation before entering a diplomatic career, at the University of Grenoble in 1953-54.

Senator Lapointe: So you speak French?

Mr. Sigler: Oui. The Algerian question loomed very large in that area. I took on the question of French colonial history. It was not my original intention, but there were many Algerian students with us in the law school, and there was the terrible problem around us of the visibility of indigent Algerian labour.

[Traduction]

C'est de ce dilemme fondamental, qui n'est sûrement pas la seule préoccupation du Proche-Orient, dont traite un rapport de Robert Stanfield, dans lequel il reconnaît qu'il y a beaucoup d'autres questions à considérer, mais le fait de passer outre celle-ci trahirait un programme inadéquat. La question doit inévitablement être étudiée, puis on peut passer à l'importante question des relations bilatérales, comme ce comité le fera sans doute. De bien des façons, les relations bilatérales sont établies pour mutuellement tirer profit de certaines possibilités économiques, par des liens ethniques et culturels. Nous recevons au Canada des immigrants arabes depuis longtemps. Je sais de source sûre que l'arabe est la troisième langue en importance dans cette ville. C'est un fait peu connu. La communauté arabe de la ville est plus nombreuse que la communauté italienne, qui est la quatrième en importance. La base linguistique de la ville est effectivement l'anglais, le français et l'arabe.

La raison pour laquelle cela est peu évident est que la majorité des immigrants arabes au Canada et aux États-Unis est chrétienne, comme on le voit aujourd'hui au Liban, et ils sont très peu unifiés quant à la façon dont ils devraient faire face à la question palestinienne. Ils sont donc très peu visibles, car ils ne veulent pas être perçus comme une autre communauté ethnique. Les arabes américanisés et canadiansés sont fortement assimilés. Beaucoup d'entre eux étaient en minorité dans leur propre culture et c'est un facteur dont il faut tenir compte dans le débat.

Monsieur le président, je crois avoir assez abusé de votre bonté car j'ai eu tout le temps nécessaire pour faire mon premier exposé. Je vous ai uniquement fourni des renseignements de base, mais j'aimerais qu'il nous reste suffisamment de temps pour des questions. Je m'arrête ici avant de passer aujourd'hui ou à la prochaine réunion à l'actualité et au rôle joué par les autres puissances. J'avais songé vous parler aussi au sujet du rôle du Canada en 1947-1948, mais j'espère que quelqu'un d'autre pourra vous en parler si je n'en ai pas l'occasion.

Le président: Merci, M. Sigler, de cet exposé des plus complets. Je crois que tous les membres du comité s'accorderont à dire que vous avez confirmé ce que nous soupçonnions, à savoir que nous nous embarquons dans une étude complexe. Nous verrons en posant des questions si nous pouvons avoir d'autres éclaircissements.

Le sénateur Lapointe: Monsieur Sigler, depuis combien de temps êtes-vous au Proche-Orient?

M. Sigler: J'y suis arrivé par hasard. J'étais aux études supérieures en droit international, avant de me diriger vers une carrière diplomatique, à l'université de Grenoble en 1953-1954.

Le sénateur Lapointe: Vous parlez français alors?

M. Sigler: Oui. La question d'Algérie était dans l'esprit de tout le monde là-bas. Je me suis penché sur la question de la colonisation française. Ce n'est pas ce que j'avais entrepris de faire, mais j'étais entouré d'étudiants algériens dans mes classes de droit et nous faisons face au terrible problème posé par

[Text]

They lived in the streets, they slept between buildings, and you would have been inhuman not to have noticed that France had on its hands an enormous problem. So the curiosity came from talking to fellow students about this area. I am confessing that it was an historical monologue of my own. I considered my education fairly sound, but I knew nothing about Islam, or the Middle East. I cannot even now recall what my earlier awareness before this particular experience was. So I ended up writing that year on the French colonial problem in North Africa and, as I say, I managed to stay away from the Arab-Israeli conflict because I was concerned as to how that French tradition was dealing with that colonial problem.

Subsequently, I entered a diplomatic career and went to work in Washington in 1956, just as the Suez invasion broke. I was assigned to a central briefing room while these events were then going on, in the State Department. After that I was never able to leave the Middle East question.

I then went back and took leave from the foreign service to complete a doctorate in Islamic and Middle Eastern studies at the University of California. Since then, I have continued to teach primarily on world politics generally, but always with a special interest for this question.

The Chairman: Did you live in the area when you were learning the language?

Mr. Sigler: I am an academic student of languages. I learned Arabic in a university, and I lived in Tunisia for two and a half years, including during the 1967 war. I was a witness to this question of how far these issues extend.

One hears lots of things about how the Arabs do not really care. That is not confirmed by my experience. There is always the wishful thinking on the part of the western world that somehow the Palestinian problem will also be ignored by the Arabs. My own cultural experience in this topic is that this is a situation in which the Bedouin value of the community and of a radical sense of justice is deeply held. It is, I think, somewhat of a commentary on the cynicism of some of our own political values, that we are inclined to project on to the Arabs the notion that we really do not care about the Palestinian question. That does not conform in any way to my own experience.

A lot was said about Anwar Sadat, that he did what he did because he was really rejecting any concern over the Palestinian problem. That, I think, is wishful thinking. I know of no Arab leader who has ever rejected that question. Considering the current situation, because we have not heard a reaction from the Arab world in the way that has been called for by some parties, does not mean that that reaction is not yet coming. I think it is going to come.

Senator Neiman: Dr. Sigler, I would like to hear you expand upon the comment you just made. To me there is a great deal to be understood about the history of this area, particularly with regard to the Arab, British and French relationship, the negotiations during the First World War and the results of the various policies that have been carried out by Britain, France and perhaps even the Russians in this area.

[Traduction]

l'indigence des ouvriers algériens qui nous frappait à tous les coins de rues. Ils vivaient dans la rue, dormaient entre les bâtiments. Il aurait fallu être tout à fait insensible pour ne pas constater que la France était aux prises avec un grave problème. Ma curiosité s'est éveillée en parlant avec des collègues étudiants à ce propos. Je dois admettre que tout cela m'était étranger. Je jugeais avoir une formation assez solide, mais je ne savais rien de l'islam ou du Proche-Orient. C'était vraiment la première fois que j'en entendais parler. Je me suis donc mis à écrire sur les difficultés du colonialisme français en Afrique du Nord et, comme je le disais, je suis parvenu à me détacher du conflit israélo-arabe, car je tenais à concentrer mon attention sur la façon dont les Français ont traditionnellement traité le problème du colonialisme.

Par la suite, je me suis dirigé vers une carrière diplomatique et accepté un poste à Washington en 1956, juste au moment de l'invasion du Suez. J'ai été affecté à un service centralisé de briefing au State Department. A partir de ce moment-là je n'ai jamais pu m'éloigner de la question du Proche-Orient.

Je suis ensuite revenu et j'ai quitté les affaires étrangères pour faire un doctorat en études islamiques et questions du Moyen-Orient à l'Université de Californie. Depuis j'ai continué d'enseigner la politique internationale mais en prêtant toujours au sujet un intérêt tout particulier.

Le président: Habitez-vous cette région lorsque vous avez appris la langue?

M. Sigler: J'étais très intéressé par les langues lorsque j'étais aux études. J'ai appris l'arabe à l'université et j'ai habité la Tunisie pendant deux ans et demi, y compris pendant la guerre de 1967. J'ai vu jusqu'où les choses peuvent aller.

On dit de part et d'autres que les Arabes sont indifférents. Ce n'est pas ce que j'ai constaté. Subconsciemment, le monde occidental veut que la question palestinienne soit aussi ignorée par les Arabes. D'après ma propre expérience, le sens de la communauté et un sens radical de la justice sont des valeurs bédouines qu'ils tiennent très à cœur. Nous trahissons un peu notre propre cynisme relativement à ce que nous valorisons sur le plan de la politique quand on impute aux Arabes une indifférence à l'égard de la question palestinienne. Ce n'est pas du tout ce que j'ai vu là-bas.

Anwar Sadat a beaucoup fait parler de lui; on dit qu'il a agi comme il l'a fait parce qu'il refusait de se préoccuper de la question palestinienne. Ils ont entièrement tort. A ma connaissance, aucun chef d'état arabe n'a rejeté cette question. Vu la situation actuelle, soit que les Arabes ne se soient pas prononcés, du moins de la façon dont certains l'auraient voulu, il n'y a pas lieu de croire qu'une réaction ne se soit pas communiquée éventuellement. Je crois qu'ils finiront par se prononcer.

Le sénateur Neiman: M. Sigler, j'aimerais quelques éclaircissements sur ce que vous venez de dire. Je crois que nous en avons beaucoup à apprendre sur l'histoire de cette région, particulièrement en ce qui concerne les rapports entre les Arabes, les Britanniques et les Français, les négociations de la première guerre mondiale et les résultats des diverses politi-

[Text]

Dr. Sigler: Of course, I was too quick with that question. I do not form on that subject the simplistic judgment that the British were behaving according to the famous idiom "perfidious Albion". I think that in the heat of war the British were willing to try whatever deals they could to enhance their chances of winning. After all, it was not certain in 1916 or 1917 when the deals were struck what the outcome was going to be. As we all know now, in the image of bureaucratic politics, one unit can have a policy in which it deeply believes and think that it has the backing of the cabinet which it may not. This was certainly the tragedy of that British unit that stimulated and developed the Arab nationalist side.

The tragedy of Lawrence afterwards was very great. He was at Versailles pleading that they should not take the course of the division of the spoils as between the British and French, ignoring that he and others had made certain promises to the Arabs. Of course, the rest of his life was a tragedy, because he was weighted down by the sense that he himself had been guilty of being party to the giving of this promise to the Arabs which the British government would not then honour. That is not unknown in any kind of political life when an individual gets involved in something. It is just that he had spent his life studying Arabic and Arab culture. It is a powerful culture.

I think where most of us are disturbed is at this level, again, of stereotyping. On the same notion about the new economic importance, we see things in rather simple terms of Arab Sheiks and the emphasis on gasoline and its influence, without dealing with the civilization and the way of life on their own merits. That to me, as I indicated in response to an earlier question, is an adult accretia. I knew nothing about this part of the world, and I now see how vast that ignorance remains, and when we do not know anything we substitute a stereotype.

In the same sense, I do not wish to interpret the British policy in the same way. To develop that theme which I did not fully follow-up, the British subsequently became quite conscious early on in the Palestine mandate of the contradictions in which they had then involved themselves by the Balfour Declaration. It was quite clear that the British officials who made the statement at the time, did foresee a Jewish state as being a consequence. But they had lived through the 1920s and 1930s with this growing Arab reaction, which culminated in 1929 in terrible riots that continued through 1936 and again in 1939. So the British had a tiger by the tail in that area. The plan in 1939 was to agree to an end to Jewish immigration in order to stabilize the situation at no more than one third of the population. The hope was always that they could work out some co-operation.

After World War II there was the loss of British power, which was tremendous both in economic and military terms and the very shaky realization on the part of the United States that it would have to play a role in large areas. Of course, that awareness came first in this period with the Russians making

[Traduction]

ques mises en œuvre par la Grande-Bretagne et la France, et peut-être même la Russie à cet égard.

M. Sigler: Bien sûr, je ne me suis pas suffisamment attardé à cette question. Il serait trop facile de dire que les Britanniques agissaient à la manière du traître Alebion dans un mythe célèbre. Je crois que dans le feu du combat, les Britanniques étaient disposés à conclure tout marché susceptible d'accroître leurs chances de remporter les lauriers. Après tout, on ignorait certainement en 1916 ou 1917 quel serait le dénouement. Comme nous le savons tous maintenant, une branche administrative peut prôner une ligne de conduite qu'elle croit fermement être appuyée par le conseil des ministres, ce qui n'est pas toujours le cas. C'est ce qui s'est produit dans le cas de l'unité militaire qui a stimulé et encouragé les nationalistes arabes.

La tragédie de Lawrence d'Arabie a pris d'énormes proportions. Il se rendit à Versailles pour implorer les Français et Britanniques de ne pas partager le butin, pour la simple raison qu'il avait fait certaines promesses. On sait qu'il s'est senti coupable pendant le reste de sa vie de ne pas avoir pu faire honneur à une promesse que le gouvernement était censé remplir. Il avait étudié la langue et la culture d'Arabie pendant toute sa vie. C'est une culture très imposante.

Pour la plupart, je crois que nous sommes sur la mauvaise voie lorsque nous créons des stéréotypes. A propos de leur nouvelle importance sur le plan économique, nous percevons les Arabes sous un angle simpliste comme s'ils étaient tous des émirs du pétrole qui exercent beaucoup d'influence, mais on passe outre leur civilisation et leur mode de vie. Comme je l'indiquais dans ma réponse à une question précédente, c'est pour moi une perception infantile des choses. J'ignorais tout de cette partie du monde et je vois maintenant à quel point cette ignorance se perpétue; faute de mieux, on a recours aux stéréotypes.

Je ne voudrais pas non plus interpréter le point de vue des Britanniques de la même façon. Pour revenir sur le thème que je n'ai peut-être pas élaboré suffisamment, les Britanniques se sont vite rendus compte des contradictions que présentaient la déclaration Balfour, dans laquelle il était évident que les auteurs de cette déclaration entraoyaient la création éventuelle d'une nation juive. Mais ils avaient vu au cours des années 1920 et 1930 la réaction grandissante des Arabes, dont le point culminant a été en 1936 de terribles émeutes qui se sont poursuivies jusqu'en 1939. Les Britanniques avaient sans contredit déclenché quelque chose dont ils n'étaient plus les maîtres dans cette région. Il avait été prévu en 1939 que l'on s'entendrait pour mettre fin à l'immigration des Juifs afin de stabiliser la situation et fixer le plafond aux deux tiers de la population. L'opinion générale était toujours que la coopération était possible.

Après la seconde guerre mondiale, les Britanniques accusaient d'énormes pertes économiques et militaires et les États-Unis se sont vus plongés dans le débat, du moins à l'égard des plus grandes régions. Ils constatèrent que leur présence s'imposait lorsque les Russes se mirent à pénétrer le nord de l'Iran et

[Text]

their own incursions into Northern Iran and setting up puppet republics which led to the first crisis in the United Nations Security Council and subsequent efforts supporting insurrection in Greece, which led to the Truman doctrine. All these are tied to a growing realization on the part of the Americans that they were going to have to play a role in the area.

Here I treat, most appropriately, the question of domestic politics, which I have not dealt with very much. Domestic politics with regard to this question became very important in 1946.

The Chairman: This is domestic American politics, is it?

Dr. Sigler: Yes. That is what caused the great British disillusion with this issue. They were trying to arrive at a compromise solution to cut down on large scale immigration out of the Jewish refugee camps in Europe and to get a negotiated settlement to play for more time. Where the British foreign secretary lost patience was with the fact that the White House got involved very early on. It had to do with the fact that there was a major campaign over what to do with Jewish refugees.

There is one other book that I would draw to the attention of honourable senators. It is a dramatic book entitled, *When Six Million Died*. In that book there is a sharp indictment of the immigration policies of Canada—an indictment of the situation from 1944 on, when there was a growing awareness of the need to get Jews out of Germany and out of eastern Europe. Canada comes in for particular indictment as having practised very racist policies and as having refused to accept any large-scale Jewish immigration. At the same time, on the part of the Zionist movement, there were efforts not to go by that route but to channel the Jews into Palestine. There was a fight, therefore, even within the Jewish community on this issue.

The fact still remains, however, that, with very few exceptions, none of the western countries responded to the emergency created by the needs of the refugees. That explains, to a large degree, the pro-Zionist sympathies of R. G. Riddell, who was head of the Political Division in the Department of External Affairs at the time, who had been working with refugees. He then saw—since nothing was happening in terms of western countries accepting Jewish immigrants—that perhaps Palestine would be the solution. At the same time that fight was going on, there was a gubernatorial race in New York. President Truman learned that Governor Dewey was about to come out with a statement favouring the immediate immigration of 100,000 Jewish refugees into Palestine. The British at the time were opposing this, because they knew they could not control the situation if it were to happen. The White House, therefore, guessing that Governor Dewey would be Truman's rival in 1948, was determined not to let him take hold of this issue.

I refer again to this curious mixture of idealism and realism, especially when I speak of Harry Truman. Quotations can be found among Canadian and American leaders of the time to this effect: "I have many Jewish constituents; I do not have

[Traduction]

à établir des républiques fantoches, actes qui provoquèrent pour la première fois des perturbations au Conseil de sécurité des Nations unies, et lorsque des efforts ont été subséquemment déployés pour prêter main forte aux insurrections en Grèce, qui ont été définis dans la doctrine de Truman. Tout cela était rattaché au fait que les Américains se voyaient de plus en plus obligés d'intervenir.

Je pense qu'il serait opportun ici de parler de la politique intérieure dont je n'ai parlé que brièvement. La politique intérieure à cet égard a pris beaucoup d'importance en 1946.

Le président: Il s'agit bien de la politique intérieure américaine, n'est-ce pas?

M. Sigler: C'est exact. C'est la raison pour laquelle les Britanniques étaient désillusionnés. Ils s'efforçaient de trouver un compromis dans le but de réduire les grands mouvements migratoires des camps de réfugiés juifs en Europe et d'en arriver à un règlement par des négociations en vue de retarder les choses. Le ministre des affaires étrangères britannique perdit patience du fait que la Maison blanche soit intervenue si tôt. Il était aussi question qu'une grande campagne avait été lancée en faveur des réfugiés juifs.

Il existe un autre ouvrage sur lequel je dois attirer l'attention des honorables sénateurs. C'est une œuvre très touchante intitulée *When Six Million Died*. L'auteur y voit d'un très mauvais œil la politique d'immigration canadienne, soit vers 1944 et par la suite, époque où il existait un grand besoin de faire sortir les Juifs de l'Allemagne et de l'Europe de l'Est. La politique canadienne y est particulièrement condamnée comme étant très raciste, car le Canada avait refusé d'accepter un grand nombre de Juifs. En outre, à l'intérieur du mouvement zioniste lui-même, certains tentaient de diriger certains des leurs vers la Palestine. Ainsi, la communauté juive elle-même était partagée sur cette question.

Quoiqu'il en soit, il demeure que, à peu d'exceptions près, aucun pays occidental n'a tenté de répondre aux besoins urgents des réfugiés. Cela explique, dans une grande mesure, les sentiments pro-zionistes de R. G. Riddell, chef de la division des politiques du ministère des affaires étrangères à l'époque, qui avait travaillé parmi les réfugiés. Il jugeait que, vu que les pays occidentaux étaient aussi indifférents envers le sort des réfugiés, la Palestine serait une solution. Vers la même période, l'élection du gouverneur de New York se disputait aux États-Unis. Le président Truman avait appris que le gouverneur Dewey s'appropriait à faire une déclaration en faveur de l'exode immédiat de 100 000 réfugiés vers la Palestine. Les Britanniques s'y opposaient, car ils ne sauraient maîtriser la situation si elle se déroulait ainsi. Par conséquent, soupçonnant que le gouverneur Dewey serait le concurrent de Truman en 1948, la Maison blanche avait résolu de ne pas lui permettre d'avoir beau jeu.

Je reviens à ce curieux mélange d'idéalisme et de réalisme, surtout chez Harry Truman. Je peux vous citer certains Canadiens et Américains de l'époque qui ont fait des déclarations à cet effet: «J'ai beaucoup de commettants juifs, aucun commet-

[Text]

any Arab constituents." That view was not confined to the U.S., it also existed in Canada. That, you can say, is the realist notion. On the other hand, Harry Truman was impressed with the same biblical heritage as was Lester Pearson. He was not in any way anti-Arab; he simply did not know about Arabs.

In general, we have a much greater knowledge and awareness of the Jewish existence, identity and problems than we do of the Arab existence. Therefore, when Truman then said that there should be a movement of 100,000 Jews immediately into Palestine, that is when Bevin said, "The United States is irresponsible and is injecting domestic politics into an issue over which we have the responsibility." This subsequently led, in 1947, to the view, "if the United States is going to be the principal world power and if this is the way it is going to conduct its business, we wash our hands of the affairs"—Pontius Pilate, in a sense. Then began the evacuation.

The question was then turned over to the United Nations, which everyone realizes could not handle it. Ultimately the solution was, as found by many agents of change in history, deliberated on the battlefield, and we continue to see this as a means of trying to resolve the question.

That American irresponsibility was a catalyst for Canadian concerns in trying to arrive at a compromise at the United Nations. Perhaps I can come to a theme which I did not touch upon earlier. There is a thesis which was recently written at Norman Paterson School entitled "Canadian Policy on the Partition of Palestine," by Ann Hillmer, who is an archivist at the Department of External Affairs. She has written a very careful history of Canada and the Palestine question at the U.N. in 1947. Others have done similar works, but have not had the full access to the archives that she had. She demonstrates rather conclusively that, had it not been for Lester Pearson as the chairman of the Subcommittee on the Partition of Palestine, the U.N. would probably not have arrived at a recommendation of partition. His extraordinary diplomacy in resolving problems between the British and the Americans, on the one hand, and the Americans and the Russians on the other hand, saved the partition plan. That is a mixed blessing, it might be argued now, in terms of history.

Senator Lapointe: Yes.

Dr. Sigler: On the other hand, Pearson tried desperately to keep Canada out of the Special Committee on Palestine—the performance of which, ironically, is always accredited to Pearson—because it was dealing with a British problem. We supported Britain on that question, and he wanted to stay off of that committee. Dean Acheson, however, insisted that Canada be on it. It is one of those early cases of the immediate post-war period where Canada was constantly thrust into the role of carrying the ball out in front for the Americans when they wanted to remain behind the scenes.

As Mrs. Hillmer abundantly demonstrates, that U.N. Special Committee on Palestine would never have reported a partition plan, given its divisions, had it not been for Judge Ivan Rand. He was the key person who, very early on, became committed to the idea of a Jewish state. He was the one who saved the recommendation. With Rand having played the key

[Traduction]

tant arabe». On ne trouvait pas ce genre de mentalité uniquement aux États-Unis, mais aussi au Canada. Vous direz qu'elle reflète la réalité, mais Harry Truman a reçu la même formation publique que Lester Pearson. Il n'était nullement contre les Arabes, il ne savait tout simplement rien à leur sujet.

Grosso modo, nous sommes beaucoup plus conscients de l'existence, de l'identité et des problèmes des Juifs que des Arabes. Par conséquent, lorsque Truman annonça que 100 000 Juifs devraient immédiatement immigrer en Palestine, Bevin (Begin?) déclara: «Les États-Unis sont irresponsables et imposent leurs politiques intérieures à l'égard d'une question qui ne les regarde nullement, car ils n'en sont pas responsables». Elle fut suivie en 1947 de la déclaration suivante: «... puisque les États-Unis sont une grande puissance mondiale et si c'est comme cela qu'ils veulent mener leurs affaires, alors nous nous en lavons les mains», un peu comme Ponce Pilate. L'évacuation s'ensuivit.

Le problème a ensuite été remis entre les mains des Nations unies qui, tout le monde le sait, ne pouvaient le régler. Ultérieurement, la question a été débattue sur le champ de bataille et nous pensons toujours que c'est une tentative de trouver une solution au problème.

L'irresponsabilité des Américains a poussé le Canada à tenter d'en arriver à un compromis aux Nations unies. Permettez-moi d'aborder un sujet dont j'ai omis de parler. Une thèse a récemment été écrite au *Norman Paterson School of International Affairs* par Ann Hillmer, archiviste au ministère des Affaires extérieures, qu'elle a intitulée *Canadian Policy on the Partition of Palestine*. Elle y fait l'historique complet de la participation canadienne à l'O.N.U. D'autres ont écrit des ouvrages semblables, mais ils n'avaient pas l'accès illimité dont elle disposait. Elle démontre de façon assez concluante que si Lester Pearson n'avait pas été président du sous-comité sur le partage de la Palestine, l'O.N.U. ne serait jamais parvenue à formuler une recommandation. Son extraordinaire sens de la diplomatie dans la résolution des problèmes qui existaient entre les Britanniques et les Français d'une part, et les Américains et les Russes, d'autre part, a sauvé le plan de démembrement. Mais cette médaille a son revers.

Le sénateur Lapointe: Oui.

M. Sigler: Par ailleurs, Pearson a tout fait pour que le Canada ne fasse pas partie du Comité spécial sur la Palestine, dont les réalisations sont ironiquement attribuées à Pearson, car il devait traiter du problème britannique. Nous étions en faveur de la position des Britanniques et il ne tenait pas à être membre de ce comité. Toutefois, Dean Acheson insistait pour que le Canada en fasse partie. C'était juste après la guerre et le Canada se voyait constamment confié un rôle de premier plan dont il ne voulait pas.

Comme M^{me} Hillmer l'a abondamment démontré, le comité spécial de l'O.N.U. sur la Palestine n'aurait jamais produit de plan de démembrement, vu le partage des opinions, n'eût été pour le juge Ivan Rand. Il a été l'un des principaux défenseurs, presque depuis le début, de la création d'un état juif. C'est grâce à lui que la recommandation a été adoptée. Puisque

[Text]

role in creating the report on partition, and Pearson having played the key role in getting it through the United Nations, I think it demonstrated that Canada played a critical role in the creation of the State of Israel, in terms of the United Nations. I am not speaking, at this point, of the entire political setting, where the American role loomed far larger. I am saying that the motivations on the part of Judge Rand and on the part of Lester Pearson were idealistic in nature and had to do with the understandable and enormous sympathy for what had happened in the holocaust, for the refugee problem and for the idea of the claim in general. I am really saying that it would not be politically important, other than the fact that when you talk to Arabs who are involved in the history of this conflict, you will find that they understand full well, in the context of the United Nations, the key role that was played by senior Canadians. It was after all a Zionist who, in 1948, called Lester Pearson "the Canadian Balfour."

The Chairman: If I may, Dr. Sigler, might I ask whether I detect, in your earlier remarks, a degree of encouragement by some Zionists to inhibit the Jewish immigration to western countries in general so as to provide an impetus for the creation of Palestine?

Dr. Sigler: You are dealing with controversial questions, now. I will begin by pointing out that in Britain—where the Jewish community remained largely hostile to Zionism on the basis that it forced a choice between their British identity and a new Israeli identity, and this view also held in the thirties and forties in Canada and the United States—the Jewish community was not Zionist. When it was recognized that the United States would play a major role in this issue, an effort was made to move the base of the Zionist movement from London to New York. That is, having pushed Britain as the mandatory power, the Zionists now saw the American influence growing. A major effort was made within the Jewish community to sell the notion of Zionism. I insist on this point, because now the two things have become almost identical. Many will probably appear before you to say that support for the State of Israel is identical to Judaism. There is now only a minority, at least in North America, asserting the view that Zionism and Judaism are not identical.

I spoke earlier of divisions within religious groups. The deep division in Israel is not between Arab Muslim, Arab Christian and Jew, but is between the two immigrant communities in Israel, namely, the European Jew and the Sephardi, who came from the Muslim world. There are, of course, Sephardi Jews in Europe; a leading example is Mendes-France. The Sephardi community came to Israel after 1948. They were not in fact actively Zionist, apart from small minorities. They did not have the same sense of political grievance as did the European Jew. The holocaust is, after all, a European experience, not a Muslim experience, not a Muslim experience. There is a great effort going on now to try to rewrite the history of Jews in the Arab world, which was not a Utopia on the one hand, nor was it in any way like the persecution that went on in eastern Europe, on the other. It is somewhere in between those two points. In the religious tradition of Islam there is none of the

[Traduction]

Rand a été l'un des principaux auteurs du rapport sur le démembrement et que Pearson a grandement contribué à le faire adopter par les Nations unies, on peut affirmer que le Canada a joué un rôle vital dans la création de l'État d'Israël, du moins à l'O.N.U. Je ne parle pas ici de toute la scène politique où le rôle des Américains a été beaucoup plus prédominant. Je dis que les motifs de Lester Pearson et du juge Rand étaient de nature idéaliste, car ils ressentaient une énorme sympathie, que l'on comprend bien, envers les victimes de l'holocauste et leurs revendications en général. Ce que j'essaie de dire en fin de compte, c'est que ce n'est pas un facteur si important sur le plan politique, mais lorsqu'on parle à des Arabes qui sont au courant des faits historiques, on constate qu'ils ont compris que, dans le contexte des Nations unies, le Canada a joué un rôle très important. Après tout, c'est un zioniste qui en 1948 a appelé Lester Pearson «le Balfour canadien».

Le président: Si j'ai bien compris vos observations précédentes, M. Sigler, certains zionistes avaient découragé dans une certaine mesure l'immigration des Juifs vers les pays occidentaux en général afin de stimuler la création de la Palestine?

M. Sigler: Il s'agit là de questions controversées. Je soulignerai d'abord qu'en Grande-Bretagne, la communauté juive était largement opposée au zionisme, car il les obligeait à choisir entre une identité britannique et une nouvelle identité israélienne, opinion partagée par celles du Canada et des États-Unis pendant les années trente et quarante. La communauté juive n'y était pas zioniste. Lorsqu'il fut décidé que les États-Unis joueraient un rôle très important dans cette situation, on a tenté de faire passer la base du mouvement zioniste de Londres à New York. Après avoir insisté pour que la Grande-Bretagne remplisse les fonctions de mandataire, les zionistes voyaient l'influence grandissante des Américains. De gros efforts ont été faits à cette époque pour convaincre la communauté juive d'adopter les principes du zionisme. J'insiste là-dessus, car on associe trop facilement la communauté juive au zionisme. On vous dira sans doute que le fait d'être en faveur de l'État d'Israël s'apparente au judaïsme. Cette vue n'est avancée, du moins en Amérique du Nord, que par une minorité maintenant.

J'ai déjà parlé des scissions au sein des groupes religieux. Il existe une scission en Israël non pas entre les musulmans arabes, chrétiens arabes et juifs, mais entre les deux communautés d'immigrants, soit les juifs européens et les Sephardi qui ont leurs origines dans le monde musulman et dont le meilleur exemple fut Mendès France. La communauté Sephardi est arrivée en Israël en 1948. Ses membres ne favorisaient pas le zionisme, à l'exception de certaines petites factions. Ils ne tenaient pas autant de griefs à cœur que les juifs d'Europe. Après tout, l'holocauste a eu lieu en Europe. On a essayé de part et d'autres de récrire l'histoire des Juifs dans le monde arabe, qui n'était pas utopique, ni n'a fait face aux persécutions européennes. Elle se situe quelque part entre ces deux points et ses traditions sont très rapprochées de l'islam. Ils ne cherchent pas à convertir comme l'ont fait les chrétiens dans leurs relations avec le judaïsme. Le dirigeant

[Text]

proselytizing that the Christians indulge in in their whole relationship with Judaism. The Muslim ruler has the duty to protect the "people of the book." Let me tell you just one story about that, and expand on it for a moment, because I think it is extremely important with regard to the recording of the personal elements in all of this.

In the 1967 war one of the great outbursts in the Arab world which gave me an understanding of the role of the masses, what is called the "Arab street" was in Tunis, a country at the time under Bourguiba, which had broken off diplomatic relations with Egypt. The embassy of each nation had been burned in the other's country because Bourguiba in November of 1966 had made a trip to Jordan and Egypt in which he had advocated that the Arabs should not seek a military solution but should negotiate with the Israelis on a solution to the Palestinian problem. That was regarded as heresy. Relations were therefore deeply split between Egypt and Tunisia. At the time the "Arab street" then exploded on the news that Israel was bombing Cairo, aided by the British and the Americans. That was Nasser's charge which was of course subsequently refuted, but it was referred to widely and believed. A lot of installations were burned.

The Destourian party in Tunisia tried to divert the mob away from the American installations that they had already burned. The British embassy was very badly damaged. The American embassy was partly damaged, various commercial enterprises were burned, and this type of thing. At this time the mob also turned against the Jewish community in Tunisia, which was a Sephardic community of long standing, and actually set fire to the synagogue.

Bourguiba himself had suffered a heart attack just a few days before these events, and that night he went on television, standing up from his hospital bed. He was regarded as the most secular of all Arab rulers. He had abolished the veil, had introduced divorce, was thoroughly French educated and married to a French woman. He stood there in his traditional gown and said, "My children, you have brought the greatest shame on an Islamic ruler. You have harmed the people of the book." He got out of his hospital bed and went and embraced the chief rabbi, and sent officials to help rebuild the synagogue. Those things are not invented. I watched them happen. They are the kind of thing that I am saying is deeply part of a cultural tradition in terms of those relations between communities that we know nothing of in the western world.

Senator Hicks: I would like to ask you a question about the Quaker efforts to find an Arab-Israeli reconciliation. Where do they originate, and is it possible for either the Arabs or the Israelis to identify them with a national group of Quakers?

Dr. Sigler: Yes. It is a group of The American Friends service committee, which works in co-operation with the British Friends service committee and the Canadian Friends service committee. It is based in New York and is a special committee which is involved in this particular book, written by Everett Mendelsohn, who is a professor of history at Harvard. This is a Middle East working party. The one who headed the 1970 one was the President of Earlham College, the Quaker

[Traduction]

musulman a pour mission de protéger le «peuple du Livre». À ce propos, permettez-moi de vous raconter une histoire, car je crois qu'elle est extrêmement importante au regard des éléments personnels qui entrent en ligne de compte.

Pendant la guerre de 1967, un incident m'a fait comprendre le dilemme arabe. C'était en Tunisie sous Bourguiba, qui avait rompu toute relation diplomatique avec l'Égypte. Les ambassades des deux pays avaient été détruites dans chaque pays, car Bourguiba s'était rendu en 1966 en Jordanie et en Égypte et déclaré que les Arabes ne devaient pas chercher une solution militaire mais négocier avec les Israéliens pour régler le problème de la Palestine. Ce point de vue fut considéré hérétique. C'est ainsi que les relations ont été rompues entre l'Égypte et la Tunisie. À cette époque, les Arabes avaient été bouleversés d'apprendre que les Israéliens avaient bombardé le Caire, secondés par les Britanniques et les Américains. C'était du moins une accusation portée par Nasser qui a plus tard été réfutée, mais c'est ce qu'on croyait généralement. Un grand nombre d'installations ont été incendiées.

En Tunisie, le parti nestorien s'efforçait de détourner la foule des installations américaines qui avaient été détruites. L'ambassade britannique avait été gravement endommagée. Quant à l'ambassade américaine, elle avait subi quelques dommages et diverses entreprises commerciales avaient été rasées, ce genre de choses. Les bandes d'émeutiers se sont aussi attaquées à la communauté juive en Tunisie, qui depuis longtemps était une communauté séphardique, et ont même mis le feu à la synagogue.

Bourguiba avait subi une crise cardiaque à peine quelques jours avant les émeutes et ce soir-là il apparut à la télévision dans son lit d'hôpital. On le considérait comme le plus séculaire des dirigeants arabes. Il avait aboli le port du voile et autorisé le divorce; il avait fait ses études en France et épousé une Française. Arborant la robe traditionnelle, il avait dit «Mes enfants, vous avez fait très honte à un dirigeant de l'islam. Vous avez fait du tort au peuple du Livre.» Il descendit de son lit d'hôpital et embrassa le Grand rabbin, puis expédia tout le monde pour reconstruire la synagogue. Ces choses-là, je ne les ai pas inventées. Je les ai vues de mes propres yeux. Elles sont profondément rattachées à une culture traditionnelle, pour ce qui est des relations entre communautés dont nous ne savons rien dans le monde occidental.

Le sénateur Hicks: J'ai une question à vous poser au sujet des tentatives de réconciliation israélo-arabe des Quakers. Quand ont-elles commencé et est-il possible pour les Arabes ou les Israéliens de s'identifier à un groupe national de Quakers?

M. Sigler: Oui. Il s'agit d'un groupe du comité philanthropique de la société américaine des Amis qui travaille en collaboration avec ses contreparties britanniques et canadiennes. Son siège est à New York et il a contribué à la rédaction de ce livre écrit par Everett Mendelsohn qui est professeur d'histoire à Harvard. Il s'agit donc d'un comité de travail spécial axé sur le Proche-Orient. Le président de Earlham College, un collègue

[Text]

college in Indiana. This particular group works out of New York.

I think that one has to say that in the light of recent events, those efforts are now very much in eclipse. They were very important during the Carter administration, when a major effort was being made to open up channels of communication based on the notion that there would be a trade-off, meaning that the Palestinians would make some kind of statement about the acceptance of Israel, provided that resolution 242 was changed to deal with the Palestinians not only as refugees, but in terms of political rights. If you recall, that came very close to execution when, at the time, the American ambassador to the UN was serving as President of the Security Council and met with the PLO representatives. You remember that a whole deal was going to be struck in which UN Security Council resolution 242 would be amended. This was in 1978. The whole world collapsed on Andrew Young, if you remember, as a result of that, and he was subsequently dropped as the UN ambassador because of it. That year, 1978, almost represented the peak. The Quaker Friends service committee has not been entirely supportive of the Camp David process, on the argument that that process has split the Arab world, and that therefore it is probably not likely to be successful.

On the Israeli side there is a group called the Israeli Council for Israeli-Palestinian Peace. This was headed by Gen Matti Peled. Gen Peled was chief of logistics for the Israeli defence forces in the 1967 war. After the war—and this is an interesting commentary, again, on these processes—he went back and got a Ph.D. in Arab studies and now heads the program of Arab studies at the University of Tel Aviv. This is an Israeli general. He is the head of this council. He continues to write and talk in an outspoken manner about the notion of promoting reconciliation on the basis of acceptance of a Palestinian state. I read from his statement here. He says:

... this land is the homeland of its two peoples—the people of Israel and the Palestinian Arab people.

... the heart of the conflict between the Jews and the Arabs is the historical confrontation between the two peoples of this land, which is dear to both.

... the only path to peace is through co-existence between two sovereign states, each with its distinct national identity: the State of Israel for the Jewish people and a state for the Palestinian Arab people.

... the establishment of a Palestinian Arab state alongside the State of Israel should be the outcome of negotiations between the Government of Israel and a recognized and authoritative representative body of the Palestinian Arab people, without refusing negotiation with the Palestinian Liberation Organization, on the basis of mutual recognition.

I do not want to exaggerate the political importance of the Friends service committee, just as I would not wish to exaggerate the political importance of the Israeli Council for Israeli-Palestinian peace. What Gen Peled and his associates, many of whom are at the Hebrew University and at the Tel Aviv University, represent is in fact the continuation of the Buber tradition that I alluded to earlier, and that the only basis for

[Traduction]

quaker de l'Indiana en assurait la présidence en 1970. Ce groupe particulier travaille à New York.

Je dois dire qu'à la lumière des récents événements, ces efforts ont été éclipsés. Ils avaient pris de l'importance sous le régime Carter lorsque de gros efforts avaient été déployés pour ouvrir les lignes de communication en se basant sur la possibilité d'un compromis, à savoir que les Palestiniens feraient une déclaration à l'effet qu'ils acceptaient l'existence d'Israël, à condition que la résolution 242 soit modifiée, de sorte que les Palestiniens ne soient pas simplement considérés comme des réfugiés, mais comme des citoyens ayant des droits. Vous vous souvenez sans doute qu'ils en sont presque venus à ce point, lorsque le délégué américain à l'O.N.U. qui présidait le Conseil de sécurité a rencontré les représentants de l'O.L.P. Il était question de conclure un accord qui permettrait de satisfaire aux dispositions de la résolution 242 du Conseil de sécurité. C'était en 1978. Tout s'est effondré sur Andrew Young comme résultat et il fut par la suite démis de ses fonctions de délégué à l'O.N.U. pour cette raison. Le point culminant était proche en 1978. Le comité des Quakers n'a pas toujours entièrement appuyé les négociations du Camp David, car il jugeait que tout le processus avait divisé le monde arabe et que les chances de réussite étaient faibles.

Du côté israélien, il existe le conseil israélien pour la paix israélo-palestinienne. Le général Matti Peled en était le président. Le général Peled était en charge de la logistique pour les forces armées israéliennes pendant la guerre de 1967. Après la guerre, fait à noter, il a fait des études doctorales sur l'Arabie et il est maintenant chargé du programme d'études arabiques à l'université de Tel Aviv. Il s'agit bien d'un général israélien. Il est président du conseil. Il continue d'écrire et de parler ouvertement en faveur d'une réconciliation basée sur l'acceptation de la Palestine. Voici un extrait de l'une de ses déclarations:

... ce territoire est la patrie de deux peuples, le peuple d'Israël et le peuple arabe de la Palestine.

... la confrontation historique entre ces deux peuples est au cœur du conflit entre Juifs et Arabes qu'ils tiennent à cœur.

... la paix n'est possible que si ces deux états souverains peuvent co-exister, chacun ayant une identité nationale distincte; l'État d'Israël pour le peuple juif et un autre état pour les arabes palestiniens.

... les négociations entre le gouvernement d'Israël et un corps représentatif reconnu et investi des pouvoirs nécessaires pour les Arabes palestiniens doivent se solder par l'établissement d'un état arabe palestinien aux côtés de l'État d'Israël, sans refuser de négocier avec l'Organisation pour la libération de la Palestine, dans un espoir de reconnaissance mutuelle.

Je ne veux pas mettre trop d'accent sur l'importance du comité des Quakers, ni sur le conseil pour la paix israélo-palestinienne. Ce que prônent le général Peled et ses associés, pour la plupart à l'Université hébraïque et à l'université de Tel Aviv, c'est une continuation de la tradition Buber à laquelle je faisais allusion plus tôt et qu'un accord doit être fondé sur la reconnaissance des droits des deux parties.

[Text]

survival, the only basis for security, is a negotiated settlement which acknowledges the rights of both sides.

In the light of present Israeli politics, or even of American politics of the Reagan administration, I would not pretend that either of those groups has any influence on the other.

Senator Hicks: But you would not say, either, that the lack of influence results from their being identified with American policy.

Dr. Sigler: No. I simply want to have you avoid falling into the trap of believing that, even in the worst of this kind of confrontation, there is not in fact human contact, dialogue, and an effort to find reconciliation, certainly on the Israeli side. I remember sitting in on a meeting between Gen Peled and the PLO representatives, and it was being picketed by the American Zionist organization. There was a large number of American Jewish people present for this meeting, and of course they were caught between their wish for a peaceful settlement on the one hand, and the fact that they appeared to be disloyal to the Jewish community on the other. Gen Peled was trembling, and he said, "Those poor misguided people who have never lived in the eastern Mediterranean are in fact the worst threat to the security of the State of Israel." He went back and wrote an article about this which appeared in *New Outlook*, and is called, "More Israeli than the Israelis". I think I would simply say, out of my own experience, that you can carry on a more open, free discussion of these issues in Israel, without any sense of "for" or "against", than you can in North America, because the sensitivities are so much greater, and distance exaggerates problems.

This is just as true with regard to the Arab side. I sat in on a fascinating meeting once, at Carleton University, at which the principal adviser to President Sadat was being confronted by a Palestinian student about Egyptian treachery as exemplified by the signing of the second withdrawal agreement in Sinai, in 1975. The speaker cut the student short and said, "Don't lecture me on what our responsibilities are, when you sit here, 6,000 miles away, in the comfort of a Canadian university." He said, "There is not a village in Egypt that has not paid the ultimate price of the Palestinian cause. What we are saying is simply that President Sadat has set out on a policy as a result of which he will not allow the Menachem Begins—" who at that point was the leader of the opposition in Israel, "—and the George Habashes—" at that time the leader of the PFLP "—to define the alternatives. We are going to stand in the middle and see who will join us." It is not now on the agenda, clearly, with the events in Lebanon. I am simply saying that we are going to return to that by necessity.

Senator Hicks: Is General Peled, to whom you referred, either a Jew or a Quaker?

Dr. Sigler: He is a Zionist.

Senator Hicks: But not of Jewish origin?

Dr. Sigler: Oh, yes.

Senator Hicks: He is Jewish?

Dr. Sigler: Absolutely.

[Traduction]

Compte tenu de la politique israélienne actuelle ou même de la ligne de conduite adoptée par le gouvernement Reagan, je n'irais pas jusqu'à dire que l'un ou l'autre a exercé une influence sur l'autre.

Le sénateur Hicks: Mais vous ne diriez pas non plus que ce manque d'influence découle de la politique américaine.

M. Sigler: Non. Je cherche tout simplement à éviter de vous laisser entendre que, même lorsque les choses en viennent au pire, qu'il n'y a aucun contact humain, aucun dialogue ou un effort de réconciliation, sûrement pas du côté israélien. Je me souviens avoir assisté à une rencontre entre le général Peled et les représentants de l'O.L.P. où se trouvaient des manifestants de l'organisation zioniste américaine. Il y avait un grand nombre de Juifs américains à cette réunion et, bien sûr, ils se voyaient pris entre leur désir d'en venir à une entente pacifique et leur déloyauté apparente envers la communauté juive. Le général Peled frémissait en disant: «Ces malheureux qui n'ont jamais vécu en Méditerranée orientale représentent effectivement la pire menace à la sécurité de l'État d'Israël». Il a par la suite écrit un article à ce sujet qui a paru dans *New Outlook* et qu'il a intitulé «Plus israéliens que les Israéliens». Je m'en tiendrai à dire que, d'après mon expérience, on peut parler beaucoup plus ouvertement de ces questions en Israël qu'en Amérique du Nord, sans se sentir obligé d'être «pour» ou «contre», car la situation y est beaucoup plus délicate et la distance a tendance à exacerber les choses.

La même chose s'applique aux Arabes. J'ai eu le plaisir un jour d'assister à une réunion à l'université Carleton où le conseiller principal du Président Sadat était critiqué par un étudiant palestinien relativement à un acte qu'il jugeait perfide de la part de l'Égypte en raison de la signature d'un second accord de retrait au Sinai en 1975. Le conférencier lui coupa la parole en disant: «Ne me faites pas de sermons sur nos responsabilités quand vous vous trouvez à 6000 milles de distance, dans une douillette université canadienne.» Il poursuivit en disant: «Il n'y a pas un seul village d'Égypte qui n'a pas été frappé par la cause palestinienne. Nous tenons simplement à dire que le président Sadat a établi une politique qui empêchera les Menachem Begin ... » chef de l'Opposition israélienne à l'époque «... et les George Habash ... » alors chef du P.F.L.P. «... de dicter nos lignes de conduite. Nous allons rester au milieu et voir qui se joindra à nous.» Ce n'est pas ce qui se produit, avec les événements au Liban. Je crois qu'il faudra revenir à cette philosophie par la force des choses.

Le sénateur Hicks: Le général Peled dont vous parliez, est-il juif ou Quaker?

M. Sigler: Il est zioniste.

Le sénateur Hicks: Mais il n'est pas d'origine juive?

M. Sigler: Mais oui.

Le sénateur Hicks: Il est juif?

M. Sigler: Sans aucun doute.

[Text]

Senator Haidasz: Dr. Sigler has given us an historical background of the Palestinian problem and Arab nationalism. He culminated his talk with the Quaker reports. I would like to know if there is anything parallel to the Quaker reports? How important in modern times is the influence or importance of Arab Christians, and how influential was or is or can be the Vatican diplomacy in this whole problem?

Dr. Sigler: Those are important questions. We in North America tend to concentrate on the political fights surrounding either AWAC sales in the United States or a decision to move the Embassy from Tel Aviv to Jerusalem—on things which in that conflict have so much impact on us from a distance. What you are suggesting, senator, is “Let us move back to other parties that are involved”, and particularly, in this sense, on the European side. The Vatican has always taken a very reserved policy toward the State of Israel. Spain, in a period when it was tied, during the Franco regime, to its Catholic roots, never recognized the State of Israel. For the Vatican it is a question really of Jerusalem, just as, on the other hand, it is also of deep interest for the Saudis as protector of the holy places. Both of them, in many ways, are in positions where they do not like to see a political solution of the particular type we are dealing with now. In the European context, I do not know that I can identify a similar active lay organization on the Catholic side that has taken on this question. It probably does exist, but I am not aware of it. The Vatican has always worked on the reconciliation theme. There is no question about that. Of course, there was the Pope's visit to the Holy Land, which was an attempt to erase the question of any prejudice against Judaism, otherwise attributed to Catholic teaching and doctrine. I think that as a result of Vatican II that has been shifted. On the one hand, the Christian West has to deal with its own heritage and how it dealt with the Jewish population—and that record is not a good one. If you listened to Begin's speech to the United Nations, you would have noticed that he was not talking about the Middle East; but about the Warsaw ghetto and the glory of self-defence as being a sacred principle—working out all of those ideas of a past which represent a trauma and a deep scar. I make no judgment on the man in that sense, because I did not live his experience; but consider that kind of experience, you can understand from where his thinking comes. I think the response is entirely inappropriate given the fact that that was not the Arab-Muslim community's relations with the Jewish world. But, to answer your question specifically, I am sure there is such an activity, but I do not know of it.

The Chairman: I believe there was another part to the question, namely, the role of the Arab Christian—

Senator Haidasz: Yes, in today's conflict. We hear a lot about the Christian Lebanese siding with the Israelis. How influential are the other Arab Christians in other countries of the Mediterranean?

Dr. Sigler: Earlier I alluded to the fact that in the birth of Arab nationalism, Arab Christians played a critical role. As modernization took place, they seized on “our common Arabness” as opposed to this difference between religious communi-

[Traduction]

Le sénateur Haidasz: M. Sigler nous a donné l'historique du problème de la Palestine et du nationalisme arabe. Il a conclu son exposé sur les rapports des Quakers. Je voudrais savoir s'il existe d'autres documents parallèles. Dans les temps modernes, quelle est l'importance de l'influence des chrétiens arabes et dans quelle mesure les interventions diplomatiques du Vatican peuvent-elles influencer sur la situation?

M. Sigler: Ce sont des questions importantes. Nous, en Amérique du Nord, sommes portés à nous attarder sur les disputes politiques qui entourent soit la vente d'AWACs par les États-Unis, soit à la décision de déménager l'ambassade de Tel Aviv à Jérusalem... à des aspects qui nous concernent directement, mais de loin. Vous semblez suggérer, monsieur le sénateur, que nous devrions revenir sur les autres parties en cause, plus précisément au point de vue européen. Le Vatican a toujours adopté une politique très prudente à l'égard de l'État d'Israël. L'Espagne, lorsqu'elle entretenait des liens étroits avec le catholicisme sous le régime de Franco, ne reconnaissait pas l'État d'Israël. Pour le Vatican, il s'agit essentiellement de Jérusalem, tout en manifestant un intérêt prononcé pour les Saudis comme protecteurs des lieux saints. Ils sont tous les deux dans une position où ils ne favorisent pas le genre de solution politique dont nous sommes témoins aujourd'hui. Dans le contexte européen, je ne connais aucune autre organisation laïque catholique qui se soit penchée sur la question. Il en existe sans doute une, mais je l'ignore. Le Vatican a toujours préconisé une réconciliation. Il n'y a pas de doute là-dessus. Il y a eu évidemment la visite papale en Terre sainte, pour tenter de montrer qu'il n'existe pas de préjugés envers le judaïsme, comme les édits et la doctrine catholiques nous le faisaient penser. Je crois qu'après le Vatican II, tout cela a changé. L'Occident chrétien doit faire face à son propre patrimoine quant à la façon dont il a traité les Juifs, qui n'a pas toujours été très favorable. Si vous avez écouté l'allocation de Begin devant les Nations unies, vous avez sans doute remarqué qu'il n'a pas parlé du Proche-Orient, mais du ghetto de Varsovie et des mérites de la légitime défense comme d'un principe sacré... c'est-à-dire des aspects d'un passé qui fut si traumatique et qui a laissé des marques. Je ne veux pas porter de jugement, car je n'ai pas vécu son expérience, mais vous pouvez comprendre son point de vue. Je ne crois pas que c'était la réponse qui convenait puisque cela n'a rien à voir avec les relations des arabes musulmans avec les Juifs. Mais pour répondre à votre question plus précisément, je suis certain qu'il existe quelque chose à cet égard, mais je n'en suis pas au courant.

Le président: Je pense que la question comportait un autre élément, à propos du rôle des Arabes chrétiens...

Le sénateur Haidasz: C'est exact. Dans le conflit actuel, on entend de part et d'autres que les Libanais chrétiens se sont rangés du côté des Israéliens. Dans quelle mesure les autres chrétiens arabes exercent-ils une influence dans les autres pays de la Méditerranée?

M. Sigler: J'ai mentionné tout à l'heure que les chrétiens arabes ont joué un rôle de premier plan dans la création du mouvement nationaliste arabe. Avec la modernisation, ils ont opté pour le collectivisme arabe, par opposition à leurs diffé-

[Text]

ties. That is no longer the case. There is an effort on many sides to polarize. One deals with the fact that 10 per cent of the population of Egypt is Christian—the Coptic Church. They are original Christians, deeply proud of their own tradition. The Minister of State for Foreign Affairs of Egypt is a Copt. His grandfather was the Premier, but he was assassinated. There is a long tradition of Coptic presence. What has so disturbed relations in Egypt is the sense of frustration mainly caused by economic problems, but also by foreign policy questions. I would mention that no Israeli government has ever fallen on a foreign policy question. It is almost always a domestic policy question—either a religious or economic question. In connection with the frustrations of Egypt, they are, as I have said, of an economic nature too. By that, I mean the militant Muslim groups were set against the Copts, and that created the situation out of which this repression was initiated by Sadat, which led to his assassination. So we are dealing with the fact that if you do not have examples of reconciliation, if you are not moving on that path, then you will get polarization, and one regresses to the divisions of “we-they” and “the faults are all on the side of this minority group,” and the scapegoating process is clear. So what the Israelis have evoked in the Lebanon is the same fear among some elements in the Christian community. I want to return to my theme. Just as there were divisions between the Orthodox supported by the Russians and the Maronites, the Greek Orthodox have always supported the Arab cause, the Palestinian cause. They were very much the founders of the Greek Orthodox, of the Syrian Social National Party, which was imbued with the idea of promoting greater Syrian nationalism. The Maronites, who enjoyed a special relationship with the French, always were on this divided notion of whether they were really Western or really Arab, and it is there that the Israelis have found their principal allies, although it is fair to say that the Maronite Christians are divided as well on the question of whether they should have accepted Israeli support. One group agrees with it. Former President Franjeh, now based in the north, never agreed to it. That is why generalization becomes difficult, because you are still dealing with factions in examining that whole idea.

I believe there is no question that one of the Israeli aims would be to get a Christian Arab state on its northern frontiers—I believe not necessarily responsive directly to Israeli influence but certainly to American influence—to restore the Western connection. Then they would not be the only separate religious state in the area; there would be another one. There is this idea that peace can be found through fractionalization, Balkanization of the area. Peace might be found through that route, by returning to using religious communities as the basis for a state system, but I do not think it is very likely to be stable. That is why right now you are watching the Christian community not taking up Sharon's offer to destroy the Palestinians. I believe they are worried as to what would be the consequences for survival in the area if they are the instruments of the destruction of the Palestinians. There is a lot of hesitation on their part about that, although they deeply resent the Palestinian presence in Lebanon. In fact, almost all elements in Lebanon now do that.

[Traduction]

rences religieuses. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Beaucoup se sont efforcés de polariser. Dix pour cent de la population de l'Égypte est chrétienne, de l'Église copte. Les relations égyptiennes ont fortement souffert des conditions économiques surtout, mais aussi à cause de certaines questions liées à la politique étrangère. Je mentionnerai également qu'aucun gouvernement israélien n'est jamais tombé à cause d'éléments de politique étrangère. Il est presque toujours question d'une politique intérieure, de nature religieuse ou économique. Quant aux difficultés de l'Égypte, elles sont aussi, comme je l'ai déjà dit, de nature économique. Les militants musulmans se sont attaqués aux coptes, raison pour laquelle Sadat a adopté une politique de répression et qu'il fut ultérieurement assassiné. Ainsi, sans réconciliation apparente, si personne ne s'engage dans cette voie, la polarisation est inévitable et on se met à accuser les groupes minoritaires. Ils deviennent évidemment les boucs émissaires. Les Israéliens ont donc provoqué les mêmes craintes au Liban que dans la communauté chrétienne. Revenons sur cette question. Tout comme il existait des factions orthodoxes appuyées par les Russes et les Maronites, les Grecs orthodoxes se sont toujours rangés derrière la cause arabe, la cause palestinienne. En l'occurrence, ils sont les fondateurs de la religion orthodoxe grecque, du parti national social de la Syrie, qui a embrassé le nationalisme syrien. Les Maronites, qui jouissaient de bonnes relations avec la France, ont toujours été partagés quant à leur identité occidentale ou arabe et ils sont devenus les principaux alliés des Israéliens, quoiqu'ils se demandent encore s'ils auraient dû accepter l'appui des Israéliens. L'ancien président Franjeh, qui habite maintenant le nord, n'y a jamais consenti. C'est pourquoi il est difficile de généraliser, car il existe encore des factions qui examinent toute la question.

Je suis sûr que l'un des objectifs des Israéliens est d'avoir un état arabe chrétien sur la frontière nord, ce qui répondrait aux pressions exercées par les Américains, afin de restaurer ses relations avec l'Occident. Ainsi, ils ne seraient pas le seul état religieux distinct dans la région; il y en aurait un autre. On semble croire que ce n'est que par la fragmentation, une balkanisation pour ainsi dire qu'on arrivera à la paix. Ce serait peut-être possible si l'on retournait aux anciennes communautés religieuses comme base politique, mais je ne pense pas qu'elle durerait bien longtemps. Ceci explique pourquoi la communauté chrétienne a refusé l'offre de Sharon pour détruire les Palestiniens. Je suis d'avis qu'ils craignent les conséquences de la destruction des Palestiniens, pour leur survie. Ils manifestent beaucoup d'hésitation à cet égard, malgré leur profond mécontentement vis-à-vis de la présence palestinienne au Liban. En fait, c'est ce que font la plupart des Libanais.

[Text]

Senator Haidasz: Mr. Chairman, I have one supplementary question which deals also with current history. With regard to this whole question, we have to learn more about people like Yasser Arafat and other Palestinian leaders and about the influence of communism, not only with regard to the Palestinian question but with regard to the Middle East countries we are studying. Is communism a major source of today's problems or is it an obstacle to finding a solution to these problems.

Dr. Sigler: A simple answer to your question would be "no". There are, of course, small communist parties in Israel. Most of the indigenous Arab-Israelis vote for the Communist Party. Whether or not they are communists or whether in fact they are voting in that old tradition of the French Fourth Republic, "if that is the opposition that exists, you vote for the opposition" is really the question. A great deal has been written on the relationship between Islam and communism. I think it is fair to say that most Arab political groups reject communism because of its atheism and that you are still dealing with the fact that the Islamic roots remain very deep. I take as a particular example Yasser Arafat, who began his political career as a member of the Muslim Brotherhood. He is a very deeply believing Muslim. Even though he accepts aid from the Soviet Union, I do not think there is any illusion that he himself is sympathetic towards communism.

There is a small communist faction in the PLO. I notice in the press that he met with the leader of this communist faction recently, and I suspect that that had very much to do with the negotiations as to how he will get out of Beirut, since the principal way and the present power relationships are such, if we are anticipating events happening, that the Israelis will have to contend with the Soviet Embassy in West Beirut. I think in that sense the Soviet Union as an influence is real. Communism as an ideology with all the ink that has flowed over that question, has substantially been rejected by almost all elements in Arab society.

The Chairman: Dr. Sigler, could you give us a little bit of the history of the Palestinian issue. It must have started back in the 1920s. You mentioned that you thought there was Arab support for the Palestinians, yet we have not seen very much evidence of it. The whole question of the expulsion of the Palestinians is not really current, and I guess it goes back some decades to the expulsion of the Palestinians in due course from Jordan, which seems to go against Arab support for the Palestinians, although, I suppose, they were concerned with the preservation of their own state in Jordan. This matter has given me great difficulty. Can you educate me on the roots of the expulsion of the Palestinians from the Israeli state as they came in and occupied it and the fact that the Arab neighbours left them in those tent cities by their hundreds of thousands without support or succour. Could you possibly discuss this situation up to, say, ten years ago so as not to get into the current situation?

Dr. Sigler: Let me be brief on that subject, although it is a very important question and one about which a great deal of propaganda exists, possibly because one is struggling with the question of an interpretation of history which is so important

[Traduction]

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, j'ai une question complémentaire au sujet des événements actuels. Nous devrions en savoir davantage sur toute cette question, sur des gens comme Yasser Arafat et les autres dirigeants palestiniens, ainsi que sur l'influence communiste, non seulement en ce qui a trait à la question palestinienne, mais également aux pays du Proche-Orient que nous étudions. Le communisme représente-il la principale source des difficultés ou pose-t-il une entrave à la résolution de ces problèmes.

M. Sigler: Je dirai tout simplement «non». Il existe des partis secondaires en Israël et ce sont, pour la plupart, les autochtones arabes et israéliens qui votent pour le parti communiste. La question est de savoir s'ils sont vraiment communistes ou s'ils votent comme on le faisait pendant la quatrième république française, «si c'est le seul parti de l'Opposition, c'est pour celui-là qu'on vote». Les relations entre l'islam et le communisme ont fait couler beaucoup d'encre. Je crois qu'il est juste de dire que la plupart des Arabes rejettent le communisme parce qu'il est athée et que leurs origines islamiques remontent à très loin. Prenons comme exemple Yasser Arafat, qui a commencé sa carrière à titre de membre de la Fraternité musulmane. Il a de profondes convictions musulmanes. Malgré le fait qu'il ait accepté de l'aide de l'Union soviétique, je ne crois qu'il soit sympathisant du mouvement communiste.

Il existe une petite faction communiste au sein de l'O.L.P. J'ai lu dans les journaux qu'il s'est récemment entretenu avec le chef de cette faction communiste et je soupçonne qu'il y était question des négociations sur l'évacuation de Beyrouth, car les relations en sont au point où les Israéliens seront forcés de faire face à l'ambassade soviétique dans cette ville. En ce sens, l'Union soviétique exerce une certaine influence. L'idéologie communiste est largement rejetée par presque tous les éléments de la société arabe.

Le président: Monsieur Sigler, pourriez-vous nous donner un bref historique de la question palestinienne. Elle doit dater des années vingt. Vous avez mentionné que vous pensiez initialement que les Arabes appuyaient les Palestiniens, mais que ce n'est pas ce que vous avez constaté là-bas. L'expulsion des Palestiniens de la Jordanie date de quelques décennies je crois, ce qui va à l'encontre d'une notion d'appui arabe, mais je suppose qu'ils ont tout de même dû s'inquiéter de la préservation de leur propre pays en Jordanie. Je comprend difficilement cette situation. Pouvez-vous me renseigner quant à la cause de cette expulsion des Palestiniens de l'État d'Israël au moment de l'occupation, et pourquoi leurs voisins arabes les ont-ils abandonnés par milliers dans des villes tentes sans leur donner un coup de main. Pourriez-vous nous exposer la situation jusqu'à il y a, disons, dix ans, de façon à ne pas traiter tout de suite de la situation actuelle?

M. Sigler: Permettez-moi d'être bref. Il s'agit d'une question importante qui a fait l'objet de beaucoup de propagande, sans doute parce qu'on a essayé de comprendre ce qui a provoqué cet acte. Les combats ont commencé avant la déclaration de

[Text]

to these events. The fighting came before the declaration of the Arab state on May 15. In other words, as the British were preparing to withdraw, on both sides there were incidents of bombing and violence.

I think one wants to avoid over-simplifying history. It so happens that afterwards one picks out certain incidents which become symbols, and that is true of all of us as we try to deal with history. The Arabs insist in this story on the massacre at Deir Yassin, which was a suburb of Jerusalem, in April, 1948, as an important event. The Irgun which was Menachem Begin's organization, in collaboration with Haganah, the formal Jewish army, ran an operation against Deir Yassin. They thought there was a major military threat there. It turned out not to be the case.

In the process, and no one argues that it was intentional, a great deal of destruction took place. Two hundred and fifty-four Arab men, women and children were killed. So when Menachem Begin talks about never killing women and children, I suggest that you do not believe it. That event in itself would not have been so great, but the Irgun took the survivors and paraded them through the streets of Jerusalem. The Arabs insisted that panic then broke out based on the thought that this is what is going to happen to you if you do not leave. The notion of leaving was, of course, temporary in that they wanted to get out of the war zone.

One also has to take into account, just as it exists in Lebanon today—and that is what is so serious about the Israelis cutting the Damascus-Beirut Road—that the Arabs have relatives across these alleged boundaries that we put on the maps. Those boundaries do not mean very much. So when in 1947 the Palestinians, who did not call themselves Palestinians at that time, left that area it was simply on the basis that they would join relatives somewhere else, whether it be in Jordan, Lebanon or Syria until the fighting was over and then they would return. The refugee problem dates from that particular period, as well as from 1967 when the fighting spread to the West Bank, which created a second refugee flow.

On the Israeli side the answer is usually, "But look at all the refugees from the Arab countries that we got after 1948"; namely, the Sephardic community that I was alluding to earlier. It is true that persecution and incidents mounted in the Arab community after the Arab frustrations in 1948. It is also true that the Zionist movement made very great efforts to recruit that Sephardic community. This is particularly true in Morocco where a very large Jewish community existed. They negotiated with the Moroccan government to in fact transfer large elements of the population from the mellah, the Jewish ghettos of the Moroccan cities, to Israel.

To deal with the second part of your question, this refugee problem of 1948 was seen as temporary. The local Arab population rejected partition and that is when the violence and fighting started in 1948. The Arab armies actually invaded before the establishment of the State of Israel. There was an

[Traduction]

l'État arabe le 15 mai. En d'autres mots, comme les Britanniques s'apprêtaient à se retirer, la violence et les bombardements se poursuivaient.

Je crois qu'il faut éviter de simplifier les faits historiques. Les historiens ont tendance à faire des symboles de certains incidents. Les Arabes mettent l'accent sur le massacre de Deir Yassin, une banlieue de Jérusalem, en avril 1948. L'Irgun, l'organisation de Menachem Begin se souleva contre Deir Yassin avec la collaboration de l'armée juive, la Haganah. Ils croyaient que ce secteur représentait une menace majeure sur le plan militaire. On sait maintenant que ce n'était pas le cas.

Tout ce processus, et personne ne prétend qu'il était prémédité, a entraîné énormément de destruction. Deux cent cinquante-quatre hommes, femmes et enfants arabes ont été tués. Aussi, quand Menachem Begin déclare qu'il ne faut jamais assassiner les femmes et les enfants, je vous conseille de ne pas en croire un mot. Cet incident n'aurait pas revêtu tellement d'importance si l'Irgun n'avait pas paradié les survivants dans les rues de Jérusalem. Les Arabes insistent ici sur le fait que cet incident a semé la panique, car c'était le sort qui les attendait vraisemblablement s'ils ne fuyaient pas. Ils ne songeaient qu'à quitter cette région provisoirement, pour sortir de la zone de combat.

Il ne faut pas oublier, comme c'est le cas au Liban aujourd'hui—et c'est ce qui traduit la gravité de la destruction du chemin entre Damas et Beyrouth par les Israéliens—que les Arabes ont encore des liens de parenté avec les habitants de territoires au-delà des frontières qu'on trace sur les cartes géographiques. Ces frontières ne veulent pas dire grand chose. Donc, en 1947, lorsque les Palestiniens qui d'ailleurs ne s'appelaient Palestiniens à l'époque, ont fui la région, ils envisageaient tout simplement de loger chez des proches parents ailleurs, que ce soit en Jordanie, au Liban ou en Syrie, pour ensuite rentrer au pays une fois les combats terminés. Le problème des réfugiés remonte donc à cette période. Un second afflux de réfugiés a aussi résulté des batailles qui se sont étendues jusqu'à la côte ouest en 1967.

Les Israéliens diront qu'on oublie tous les réfugiés qu'ils ont accepté des pays arabes après 1948. Il est question de la communauté séphardique dont je parlais tout à l'heure. Il est vrai que les persécutions et les incidents se sont multipliés à l'intérieur de la communauté arabe après les défaites arabes en 1948. Il est également vrai que le mouvement zioniste a fait beaucoup d'efforts pour recruter des membres de la communauté séphardique. Ce fut le cas particulièrement au Maroc où vivait une importante communauté juive. Ils ont négocié avec le gouvernement marocain pour réinstaller un grand nombre d'habitants des Mellah, les ghettos juifs des villes marocaines, en Israël.

Pour en venir à la deuxième partie de votre question, ce problème posé par les réfugiés en 1948 était considéré comme passager. Toute la population arabe rejetait le démembrement et c'est à ce moment que les batailles ont commencé, en 1948. En l'occurrence, les invasions arabes ont eu lieu avant la

[Text]

Egyptian volunteer force in the Palestine mandate in April before the war actually broke out. Why the Arab states then permitted the refugee camps is, I think, a simple question. The argument on the part of the refugees is: "We are not willing to be absorbed because then we would accept what has happened." The argument on the part of the Arab states is: "You in the west created Israel; you created the refugees. Why do you want us to take the responsibility for taking care of them? That is your responsibility." In fact, the United Nations Relief and Works Agency, to this day, has responsibility for Palestinian refugees.

The United Nations acknowledged that Canada is a heavy contributor to this problem, precisely because of the notion that we knowledge that the U.N. partition plan called for two states. The two states were never established. The refugees are then placed in the position of saying, "Our very existence testifies to our non-acceptance."

It is also fair to note that the Palestinian-Arab population of that area is the best educated segment of the Arab world. It is comprised of the highest number of professionals. It is one of the tragedies that, in the confrontation with the western-oriented European settler, the most westernized element of the Arab world was encountered. The refugees were the agricultural and peasant element, that which could not be absorbed into the surrounding states. The Palestinian professionals are widely integrated—even, in this country, into the cabinet. They integrated very well; they run the oil industry. Yasser Arafat is a graduate petroleum engineer. I have said before that the PLO executive committee has, in its membership, probably the largest collection of Ph.Ds of any political group on this planet.

The refugees are peasant in origin and are "un-integratable," in a sense, in the Arab world. The Arab population is 60 per cent a peasant society, which makes up just about the population of the refugee camps.

The refugee camps are organized in such a way as to keep the village orientation. People from the same village still live together. One of the Israeli members of the Knesset tells the story of an experience of his during the war in 1967. In a fire fight, a little boy was caught between fire. The officer scooped him up and put him in a building, trying to keep him from harm. He asked the boy, "Where are you from?" The boy gave the name of a village. The Israeli officer was stricken because his troops had destroyed that village in 1948—they had levelled it—yet here was a boy who had been born and raised after the war and who was taught that that was his village. The officer said that that is when he realized that the refugee problem, with that sort of tenaciousness will not be easily resolved.

I think that the plea made by the Arabs is that, "if we acknowledge our responsibility for this situation, then we have accepted the original partition."

Senator Lapointe: What was the original partition?

[Traduction]

création de l'État d'Israël. En avril, le pays mandataire de la Palestine était doté d'une armée de volontaires égyptiens, lorsque la guerre fut déclarée. Il est assez facile de savoir pourquoi les états arabes avaient alors accepté d'établir des camps de réfugiés, car pour les réfugiés, il n'était pas question d'être assimilés, car cela aurait voulu dire qu'ils acceptaient ce qui s'était passé. Les états arabes, pour leur part, pensaient comme ceci: «C'est vous l'Occident qui a créé l'État d'Israël; les réfugiés sont aussi votre création. Pourquoi voulez-vous que nous soyons responsables de les aider? C'est votre responsabilité.» Aujourd'hui même, la «Relief and Works Agency» des Nations unies est toujours responsable des réfugiés palestiniens.

Les Nations unies ont reconnu que le Canada est largement à blâmer pour ce problème, précisément parce que nous reconnaissons que le plan de partage de l'O.N.U. prévoyait l'établissement de deux nations. Ce rêve ne s'est jamais concrétisé. C'est pourquoi les réfugiés se disent «que leur existence même témoigne de leur absence de statut.»

Je dois dire que la population palestino-arabe de cette région est la plus éduquée du monde arabe. Elle comporte la plus forte proportion de professions libérales. Il est malheureux que, au cours de la confrontation avec les immigrants européens fortement influencés par le monde occidental, l'élément le plus occidentalisé du monde arabe ait été mêlé à cette situation. Les réfugiés étaient surtout des agriculteurs et des paysans qu'on ne pouvait transférer dans les états environnants. Les professionnels palestiniens se sont très bien adaptés; ils ont même pénétré le conseil des ministres de ce pays. Si bien qu'ils exploitent l'industrie du pétrole. Yasser Arafat est diplômé en génie pétrolier. J'ai déjà dit que le comité exécutif de l'O.L.P. comprend sans doute le plus grand nombre de Ph.D. que n'importe quel autre organe politique du monde.

Les réfugiés sont donc des paysans pour la plupart et il est difficile de les intégrer dans le monde arabe. La population arabe compte 60 p. 100 de paysans, à peu près la même proportion que dans les camps de réfugiés.

Les camps de réfugiés ont été organisés de manière à respecter la structure des villages. Les personnes qui habitaient le même village sont toujours voisines. Voici ce qui est arrivé à un membre de la Knesset durant la guerre de 1967. Au cours d'une bataille, un jeune garçon avait été pris entre deux feux. L'officier le saisit et le mit à l'abri à l'intérieur d'un bâtiment. Il lui demanda d'où il provenait et l'enfant lui donna le nom d'un village. L'officier israélien fut frappé par le fait que ses troupes avaient détruit ce village en 1948, tout à fait rasé; quoique ce petit garçon soit né après la guerre, on lui avait enseigné que c'était son village. C'est à ce moment-là que l'officier a réalisé que le problème des réfugiés ne serait pas aisément réglé.

Je crois que le point de vue arabe tient au fait que «ils admettent leur responsabilité pour toute cette situation, ils auront par le fait même accepté le partage original.»

Le sénateur Lapointe: Quel était ce partage original?

[Text]

Dr. Sigler: I will use the maps that I have brought, senator, to answer your question.

The maps are as follows:

You can see these kinds of outlines here, and I will just trace them for a moment. In the north was the largest area, historically, of continuing Jewish settlement; that is, around Safad. The lines connect and down here is the West Bank area. This first map depicts the boundaries after the armistice agreement.

Let me just refer to the second map which was drawn according to the U.N. partition plan. Here was the plan, which was made according to land settlements, with the Israelis along the edge of the Golan, down the south part, dividing up Galilee, with Nazareth, incidentally, remaining under the control of the Arabs. The Israelis took the long coastal plain and brought the area all the way down to the south end, to tie up with the Gulf of Aqaba, leaving the interior area for the Arabs. Those were to be the two states, which no Arab accepted. It was the U.N. which voted for that as a solution. There was a real fight as to whether or not this was a possibility.

The other solution, of course, was for some kind of tightly integrated federation.

As a result of the war that began in April of 1948, another different solution arose. The Israelis filled in much of this area, took Nazareth, left the West Bank, taking in all of this area down here, filled in over here, leaving only Gaza and the slight area in here. They were awarded 55 per cent of the territory of Palestine that was originally mandated by the partition plan. As a result of the war, they got about 75 per cent. Therefore, the area that has been talked about for an independent Palestinian state, as unrealistic as that may seem right now, was what was left here of the West Bank and Gaza and Jordan, which is about 25 per cent of the original mandate.

Of course, the question has been raised as to the viability of that tiny state.

Senator Hicks: What happened to Jerusalem under this proposal?

Mr. Sigler: Under the U.N. partition plan, Jerusalem would have been considered to be international. The U.N. plan envisioned a Jewish state, an Arab state, and a combined international capital city, Jerusalem, which would be under U.N. jurisdiction.

Senator Hicks: Jerusalem would be the capital of what? Are you saying that it would be the capital of both states?

Dr. Sigler: Yes, the idea was that these two states would not be separated but would be integrated economically. The United States and the Vatican supported this idea for a long time. That is where we innocently walked in, in 1979—into the worst problem of all regarding Jerusalem, the international district and the implications of the 1947 partition. Incidentally, as a result of the war, after 1950, King Abdullah, our old friend Abdullah from Churchill's days in 1920, annexed the area that the Arabs still held after the war, namely, the West

[Traduction]

M. Sigler: Je me servirai des cartes que j'ai apportées, monsieur le sénateur, pour répondre à votre question.

Il s'agit des cartes suivantes:

Vous voyez les délimitations ici. Je vous les retrace. Historiquement, les Juifs s'étaient concentrés dans le nord de cette région, sous Safad. Les lignes se rejoignent et c'est ici que se trouve la côte ouest. La première carte montre les frontières établies suivant l'armistice.

Passons à la deuxième carte qui illustre le plan de partage de l'O.N.U. Il était fondé sur la façon dont le territoire était habité à l'origine; les Israélites le long du Golan, en descendant vers le sud, en travers de la Galilée et, à cette époque, Nazareth appartenait toujours aux Arabes. Les Israéliens ont pris toute la plaine côtière, jusqu'à l'extrémité sud, pour se rendre au golfe d'Aqaba et ils ont laissé l'intérieur aux Arabes. C'est donc ainsi que les deux états avaient été formés, mais les Arabes s'y opposaient. Les Nations unies avaient été formés, mais les Arabes s'y opposaient. Les Nations unies avaient préconisé cette solution. Il y a eu beaucoup de démêlés pour établir s'il s'agissait vraiment d'une possibilité.

Une autre solution consistait à former un genre de fédération fortement intégrée.

Suivant la guerre qui a éclaté en avril 1948, une autre possibilité se dessina. Les Israéliens ont pénétré une bonne partie de ce territoire ainsi que Nazareth, mais non la côte ouest, tout ce territoire ici au bas de la carte, pour ne laisser que Gaza et cette petite section-ci. On leur a accordé 55 p. 100 du territoire de la Palestine qui avait été prévu dans le plan original de partage. Après la guerre, ils en possédaient 75 p. 100. Par conséquent, le secteur dont il était question pour la formation d'un état palestinien indépendant, aussi invraisemblable que cela puisse paraître aujourd'hui, était ce qui restait ici de la côte ouest, de Gaza et de la Jordanie, soit 25 p. 100 du mandat original.

Il va sans dire que des doutes ont été soulevés quant à la viabilité d'un état si petit.

Le sénateur Hicks: Qu'est-il arrivé à Jérusalem en vertu de cette proposition?

M. Sigler: Aux termes du plan de partage de l'O.N.U., Jérusalem serait devenu un district international. Le plan des Nations unies envisageait un état israélien, un état arabe et une capitale internationale qu'ils partageraient, Jérusalem, sous la compétence des Nations unies.

Le sénateur Hicks: Jérusalem serait la capitale de quel état? Vous voulez dire qu'elle aurait été la capitale des deux états?

M. Sigler: C'est exact. L'idée était d'intégrer les deux états sur le plan économique. Les États-Unis et le Vatican ont appuyé cette idée pendant longtemps. C'est à ce moment-là que nous nous sommes embarqués innocemment, en 1979, dans la pire situation concernant Jérusalem, comme district international, et les répercussions du démembrement de 1947. Soit dit en passant, comme conséquence de la guerre en 1950, le roi Abdullah, notre vieil ami du temps de Churchill en 1920, annexe le territoire qui était resté aux Arabes, la côte ouest et

[Text]

Bank and the old city of Jerusalem, to Jordan. No Arab state ever accepted that annexation. The Egyptians were very careful at this time. They did not annex Gaza. It is not part of Egypt.

One of the great problems about the so-called Jordanian solution to this question is that no one in the area ever accepted Jordanian sovereignty. That was a unilateral act of the Government of Jordan, which changed its name from the Kingdom of Trans-Jordan to the Hashemite Kingdom of Jordan. The Secretary of State for External Affairs still believes that Jordan has a legal claim. He is a good international lawyer, but I suspect that he has not done much historical research on this particular subject, because the Jordanian legal claim to sovereignty is not all that substantial in international law. Interestingly enough, the Israelis use, as the reason for their not having to withdraw from the West Bank, the U.N. Security Council resolution 242, saying that it is not Jordanian and it is not Egyptian; that it is part of the original mandate and therefore it is an open question.

On this problem, another point is raised regarding the Fourth Geneva Convention on the Treatment of Occupied Territories. The Israelis argue, in legal terms, that they have no obligation to apply the Geneva Convention because they are not occupying an enemy territory; it does not belong to Jordan, they claim. Therefore, Begin has said, in the battle that has gone on in the Knesset over the last two months, that he does not have to annex Judea and Samaria because those two territories already belong to Israel. One is dealing with an extraordinarily difficult question here, if one looks at it from a juridical point of view, simply considering the question of who owns the West Bank and Gaza? Legally, I would argue that it remains under the U.N. partition plan and is the responsibility of something that was passed by the United Nations.

Senator Hicks: That would make it Arab, of course.

Dr. Sigler: That is what we will get into next week, senator.

Senator Hicks: Jerusalem did not actually become joined to the rest of the State of Israel until the Six Day's War in 1967, is that right?

Dr. Sigler: You are talking about the old city. The new city was always in Israeli hands.

Senator Hicks: There was no Israeli territory joining it to Tel Aviv, for example, was there?

Dr. Sigler: Yes.

Senator Hicks: Oh, there was.

Dr. Sigler: The new city, but not the old city. There is a line down the middle of Jerusalem dividing it in terms of east and west. The old city—not the one built since Jewish immigration, which has now become a much larger part of the city—was always in Jewish hands, from 1948 on. That was their capital, but because of this partition plan, no government would move its embassy there since it was still part of the international zone that was to have been created. Therefore,

[Traduction]

l'ancienne ville de Jérusalem, à la Jordanie. Aucun état arabe n'a jamais accepté cette annexion. Les Égyptiens étaient très prudents à l'époque et ils ont choisi de ne pas annexer Gaza. Ce territoire ne fait pas partie de l'Égypte.

L'une des plus grandes difficultés que pose la solution dite «jordanienne» tient au fait que personne dans cette région n'a accepté la souveraineté jordanienne. Le gouvernement de la Jordanie avait agi unilatéralement et changé son nom de Royaume de Trans-Jordanie à Royaume Hashemite de Jordanie. Le Secrétaire d'État aux affaires extérieures maintient toujours que la Jordanie est un état légitime. Il a fait de solides études en droit international, mais je me demande s'il a fait beaucoup de recherches historiques en la matière, car les revendications jordanienues ne sont pas tellement bien fondées selon le droit international. Fait à noter, les Israéliens ont recours, pour justifier le fait qu'ils ne se soient pas retirés de la côte ouest, à la résolution 242 du Conseil de sécurité de l'O.N.U., en déclarant qu'il ne s'agit ni d'un territoire jordanien, ni égyptien; qu'il fait partie du mandat original et que la question n'a pas encore été réglée.

Sur ce même point, on a aussi soulevé la quatrième convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre. Les Israéliens ne se considèrent pas tenus de respecter la convention de Genève parce qu'ils n'occupent pas un territoire ennemi; il n'appartient pas à la Jordanie, affirment-ils. C'est pourquoi Begin a déclaré, au cours des débats qui se poursuivent depuis deux mois au Knesset, qu'il n'est pas nécessaire d'annexer la Judée ou la Samarie car ces territoires appartiennent déjà à Israël. Il s'agit là d'une question très difficile du point de vue juridique, car à qui appartiennent la côte ouest et Gaza? Légalement, je dirais qu'ils sont toujours visés par le plan de partage de l'O.N.U., en vertu d'une résolution adoptée à cet égard.

Le sénateur Hicks: Ce qui veut dire qu'ils appartiennent aux Arabes évidemment.

M. Sigler: Nous en parlerons la semaine prochaine, monsieur le sénateur.

Le sénateur Hicks: Ce n'est qu'après la guerre de six jours en 1967 que Jérusalem a été annexée à l'État d'Israël, n'est-ce pas?

M. Sigler: Vous parlez de l'ancienne ville. La nouvelle a toujours été entre les mains des Israéliens.

Le sénateur Hicks: N'y avait-il pas un territoire israélien qui la reliait à Tel Aviv, par exemple?

M. Sigler: Oui.

Le sénateur Hicks: C'est ce que je pensais.

M. Sigler: La nouvelle ville, pas l'ancienne. Une ligne a été tracée au milieu de Jérusalem pour séparer l'est et l'ouest. L'ancienne ville, non pas celle qui a été construite depuis l'immigration juive, qui est la plus peuplée maintenant, a appartenu aux Juifs à partir de 1948. Elle était leur capitale, mais en raison du plan de partage, aucun autre gouvernement n'y a installé d'ambassade car elle faisait toujours partie du district international qui serait créé. C'est pourquoi les Améri-

[Text]

the American position always was that the outcome of the Jerusalem question must be the subject of negotiation between the contending parties.

The Chairman: Thank you, Dr. Sigler. We will undoubtedly have to come back to that in due course in order to obtain further education.

Before we adjourn, Senator McElman has a question.

Senator McElman: Dr. Sigler, I will put this question to you, but perhaps you would prefer to take it as the first question to be answered at the next session.

Quite aside from the abysmal ignorance of Canadians, including my own, of the history of the Arabs, I sense, from Dr. Sigler's remarks, that the academic community in the United States, and many active organizations there—and one has to bear in mind that the United States has been forced into a leadership situation in this area, and that various nations are providing arms—are sensitive to the historical, cultural and religious niceties of the area, but that this sensitivity has not penetrated to the State Department or to the political leadership of the United States. May not this ignorance of and lack of sensitivity to these historical and cultural ramifications constitute an important element in the on-going problems that exist in this region? I appreciate that the answer to this question may take some time to prepare, and perhaps it could be delayed until we begin our next session.

The Chairman: I might just add to that that I for one would be interested, at the next session on the current situation in the Middle East, to have some statistics on population and numbers; for example, how many Israelis there are, how many refugees there are, how many Arabs are still living within Israel, how many would want to come back, and so on.

This has been a fascinating primer on the subject with which we are dealing. Perhaps "primer" is not a proper word to describe such a knowledgeable and erudite presentation as we have had from Dr. Sigler. It has been a primer only in the sense that the ignorance of the committee makes it such. It was in fact most illuminating and comprehensive. Thank you very much, Dr. Sigler. We will look forward to hearing from you again next Tuesday morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

cains ont toujours maintenu que la question de Jérusalem serait réglée par voie de négociation entre les parties concernées.

Le président: Je vous remercie, monsieur Sigler. Je suis sûr que nous devons reprendre cette question à un moment donné pour avoir d'autres éclaircissements.

Avant de lever la séance, le sénateur McElman aimerait poser une question.

Le sénateur McElman: Monsieur Sigler, je vous poserai cette question, mais vous voudrez peut-être y répondre au début de la prochaine séance.

Abstraction faite de l'ignorance profonde des Canadiens, y compris moi-même, sur l'histoire des Arabes, j'ai déduit, d'après les observations de M. Sigler, que les cercles intellectuels américains ainsi que de nombreux organismes très actifs là-bas—et il ne faut pas oublier que les États-Unis ont été forcés de jouer un rôle de premier plan dans cette région et que plusieurs pays ont fourni des armes—sont très conscients des aspects historiques, culturels et religieux, mais il ne semble pas que ce soit le cas au State Department ou parmi les dirigeants politiques des États-Unis. N'est-ce pas pour cela que les problèmes se poursuivent dans la région? Je comprend que vous voudrez sans doute avoir un peu de temps pour préparer votre réponse et nous pourrions attendre à la prochaine séance.

Le président: J'ajouterai que je serais personnellement intéressé à obtenir certaines données sur la situation actuelle au Proche-Orient lors de la prochaine séance, des chiffres sur la démographie, par exemple, la population d'Israël, le nombre de réfugiés, le nombre d'Arabes qui vivent encore en Israël, combien veulent y revenir, et ainsi de suite.

Je crois que nous avons eu une fascinante introduction à cette question. Je ne devrais pas parler d'«introduction», vu la présentation savante que nous a donnée M. Sigler. Ce fut pour le comité une introduction en ce sens que nous étions tout à fait dans l'obscurité. Votre exposé a été des plus complets et nous a ouvert les yeux. Je vous remercie beaucoup, monsieur Sigler, et nous comptons sur le plaisir de vous écouter de nouveau mardi prochain.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESS—TÉMOIN

Dr. John H. Sigler, Director, The Norman Paterson School
of International Affairs, Carleton University.

M. John H. Sigler, directeur du Norman Paterson School of
International Affairs à l'université Carleton.



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

Président:
L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

Tuesday, June 29, 1982

Le mardi 29 juin 1982

Issue No. 25

Fascicule n° 25

Second Proceedings on:
Canadian Relations with the
Middle East and North Africa

Deuxième fascicule concernant:
Les relations du Canada avec le Proche-Orient
et l'Afrique du Nord



WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*
The Honourable Martial Asselin, P.C., *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
Buckwold	Murray
*Flynn	Neiman
Graham	*Perrault
Haidasz	Riel
Hicks	Rizzuto
Lafond	Roblin
Lamontagne	Smith
Langlois	Thompson
Lapointe	Van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable George C. van Roggen
Vice-président: L'honorable Martial Asselin, C.P.

Les honorables sénateurs:

Asselin	Marshall
Bélisle	McElman
Bird	Molgat
Bosa	Molson
Buckwold	Murray
*Flynn	Neiman
Graham	*Perrault
Haidasz	Riel
Hicks	Rizzuto
Lafond	Roblin
Lamontagne	Smith
Langlois	Thompson
Lapointe	Van Roggen
Macquarrie	Yuzyk—

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Wednesday, June 16, 1982:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator van Roggen, seconded by the Honourable Senator Asselin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report upon Canadian relations with countries of the Middle East and North Africa, namely Morocco, Tunisia, Algeria, Libya, Egypt, Sudan, Israel, Lebanon, Jordan, Syria, Iraq, Saudi Arabia, North and South Yemen, Oman, the United Arab Emirates, Qatar, Bahrain, Kuwait and Iran;

That the Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the purpose of the said examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it, at such rates of remuneration and reimbursement as the Committee may determine, and to compensate witnesses by reimbursement of travelling and living expenses, if required, in such amount as the Committee may determine; and

That the Committee have power to sit during adjournments of the Senate.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le mercredi 16 juin 1982:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur van Roggen, appuyé par l'honorable sénateur Asselin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à faire une étude et un rapport sur les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord, à savoir, le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, la Libye, l'Égypte, le Soudan, Israël, le Liban, la Jordanie, la Syrie, l'Irak, l'Arabie Saoudite, le Yémen du Nord et le Yémen du Sud, l'Oman, les Émirats Arabes Unis, le Qatar, le Bahrain, le Kuwait et l'Iran;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel technique, de personnel de bureau et autres dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite étude et aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui peuvent lui être déferées, aux tarifs de rémunération et de remboursement qu'il pourra déterminer, et à indemniser les témoins en leur remboursant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire, aux montants qu'il pourra déterminer; et

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les ajournements du Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 29, 1982

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:06 a.m., the Deputy Chairman, the Honourable Senator Asselin presiding.

Present: The Honourable Senators Asselin, Bird, Bosa, Cameron, Haidasz, Lafond, Macquarrie, Marshall, McElman, Neiman and Yuzyk (11).

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Mrs. Carol Seaborn.

Witness:

Dr. John H. Sigler, Director, The Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University.

The committee resumed consideration of its Order of Reference dated June 16, 1982.

The Deputy Chairman introduced Dr. Sigler who made a lengthy statement and then answered questions put to him by members of the committee.

At 10:55 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 29 JUIN 1982

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 h 06, sous la présidence de l'honorable sénateur Asselin, vice-président.

Présents: Les honorables sénateurs Asselin, Bird, Bosa, Cameron, Haidasz, Lafond, Macquarrie, Marshall, McElman, Neiman et Yuzyk (11).

Aussi présent: Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur: M^{me} Carol Seaborn.

Témoin:

M. John H. Sigler, Directeur, Norman Paterson School of International Affairs, Université Carleton.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 16 juin 1982.

Le vice-président présente M. Sigler qui fait une longue déclaration et qui répond ensuite aux questions que lui posent les membres du Comité.

A 10 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:**Le greffier du comité*

Patrick Savoie

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 29, 1982

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:00 a.m. to examine Canadian relations with countries of the Middle East and North Africa.

Senator Martial Asselin (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: I have been asked to replace our chairman since he is ill at the moment.

We have with us this morning our witness of last week, Dr. John Sigler. He will pursue the same line of discussion concerning the situation in the Middle East.

He has informed me that some questions remain unanswered from last week. Since that is the case, I would ask the witness to answer those questions first and then he can continue with his presentation.

Dr. John H. Sigler, Director, the Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University: In reply to a question last week by Senator Hicks, I indicated that the UN Partition Plan of 1947 envisaged Jerusalem as the capital for both states. In fact, the majority plan of that UN Special Committee on Palestine, which was approved by seven states—Canada, Czechoslovakia, Guatemala, the Netherlands, Peru, Sweden and Uruguay—was silent on the question of a capital for the two states.

One of the interesting things about this testimony is that it sends you back to look at historical records for verification. Jerusalem was to be under a United Nations trusteeship with an independent governor although it would be part of the economic union envisaged between the two states. You can check that on the plan envisaged in 1947, which I presented last week.

In my answer to Senator Hicks, I was in fact referring to the minority report which was approved by Indian, Iran and Yugoslavia, which provided that Jerusalem would be the capital of the independent federal state of Palestine with two separate municipalities, one Arab and one Jewish, for local administration. In fact, this question of Jerusalem is much tied to those original divisions between the majority plan approved by Canada and the minority plan which had been approved by three third-world countries.

Two further questions were also left outstanding: one by Senator McElman; and the other by the chairman, Senator van Roggen.

Senator McElman asked about the gap in knowledge between the views of experts on the area and the political leadership in making key decisions on policy in the area.

There is in this case, as in many others, a critical problem in our western democracies in handling complex foreign policy issues. The time frame of the political process is a relatively short-term one, heavily influenced by electoral and immediate political considerations, whereas the time frame of the bureaucracy or outside expert is likely to be a much longer one

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 29 juin 1982

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 h pour étudier les relations du Canada avec les pays du Proche-Orient et d'Afrique du Nord.

Le sénateur Martial Asselin (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: On m'a demandé de remplacer le président qui est malade en moment.

Nous avons avec nous ce matin notre témoin de la semaine dernière, M. John Sigler. Il poursuivra son exposé au sujet de la situation au Proche-Orient.

Il m'a informé que certaines questions, posées la semaine dernière, étaient restées sans réponse. Dans ces conditions, je demanderais au témoin de répondre à ces questions avant de poursuivre.

M. John H. Sigler, directeur du Norman Paterson School of International Affairs à l'Université Carleton: En réponse à une question posée la semaine dernière par le sénateur Hicks, j'ai mentionné que le Plan de partage de l'ONU, celui de 1947, proposait Jérusalem comme capitale des deux États. En fait, le plan du Comité spécial de l'ONU sur la Palestine, qui fut approuvé par sept pays, le Canada, la Tchécoslovaquie, le Guatemala, les Pays-Bas, le Pérou, la Suède et l'Uruguay, n'abordait pas la question d'une capitale pour les deux États.

L'un des aspects intéressants de ce témoignage est qu'il m'oblige à aller consulter les dossiers historiques pour y effectuer des vérifications. Il était prévu que Jérusalem soit placée sous la tutelle des Nations Unies, avec un gouverneur indépendant, tout en faisant partie de l'Union économique prévue entre les deux États. Vous pouvez le vérifier en examinant le plan prévu en 1947, dont j'ai fait mention la semaine dernière.

Dans ma réponse au sénateur Hicks, je faisais en fait allusion au rapport minoritaire approuvé par l'Inde, l'Iran et la Yougoslavie, dans lequel il était prévu que Jérusalem serait la capitale de l'État fédéral indépendant de la Palestine, capitale qui comporterait deux districts distincts, un arabe et un juif, en ce qui a trait à l'administration locale. En fait, la question de Jérusalem est très liée aux différences qui existaient entre le plan majoritaire, approuvé par le Canada, et le plan minoritaire, approuvé par les trois nations du Tiers-Monde.

Deux autres questions ont également été laissées sans réponse: l'une posée par le sénateur McElman et l'autre par le président, le sénateur van Roggen.

Le sénateur McElman m'interrogeait sur l'écart qui existe entre les connaissances des spécialistes sur cette région et celles des autorités politiques qui prennent les décisions quant à la politique appliquée à la région.

Dans ce cas-là, comme dans bien d'autres, il existe un problème très grave dans nos démocraties occidentales, lorsqu'il s'agit de traiter de questions complexes de politique étrangère. Le processus politique se déroule dans le court terme et est très influencé par des questions d'élection ou de politique immédiate. La bureaucratie et les spécialistes exté-

[Text]

and one freer from short-term political influences and pressures.

The situation is particularly acute in the United States because of the relatively short and fixed periods between federal elections and the high rate of turnover in administration. Only one president since 1945 has had two full terms, eight years, and that is President Eisenhower. Because of the importance and significance of U.S. policy as the pre-eminent leader of the western alliance, this instability raises serious questions.

The Middle East has emerged as an increasingly sensitive area and one where these problems of expertise and sound judgment, as an alliance leader, grow particularly acute. We have not had a U.S. President or a Secretary of State until this week who has had solid experience or knowledge of the Middle East. It has been on-the-job training.

From the beginning there was considerable expertise in the professional foreign service just as there was in Canada at the time. Elizabeth MacCullum served as an adviser to the Canadian UN delegation in 1947 and wrote extremely prescient memoranda on the contradictions, as she saw them, in Canada's policy on the Palestine problem. She was born in Turkey of missionary parents and had intensive personal knowledge of the area and of the local languages. There was, and continues to be, similar expertise in both the American and Canadian foreign services today.

The difficulty is that, in the U.S. case, the policy process is much more politicized than in the case of Canada. Thousands of officials change office with a change in administration, down to the assistant secretary level. Recent studies show that these officers, and the White House staff, usually serve less than an average of two years.

Both the State Department and the Department of Defence were opposed to the Palestine partition in 1947 on grounds of the instability which would result and the damage to U.S. interests in the region. Middle East policy after 1946 was largely controlled by the White House, however, where political influence was more direct than in the bureaucracy.

Senator van Roggen asked for some basic statistics on population and on refugees. I believe a copy of the page showing the details of that has been distributed. The estimates of population vary widely, but I have prepared a table to give some idea of relative figures.

(The Table is as follows)—See Table on page 25:7

Dr. Sigler: It is difficult to reconcile some of the figures in terms of the original estimates of Palestine population in 1948 with current estimates, even allowing for the very high birth rate, that is, between three and three and a half per cent.

In the case of Israel, there has been very high immigration: First from the refugee camps of Europe; and later from the Arab countries following the establishment of the state. Over 1.6 million Jews immigrated to Israel from 1948 through the

[Traduction]

rieurs ont une vision à plus long terme et ne sont pas limités par des influences politiques à court terme.

La situation est particulièrement grave aux États-Unis en raison des périodes relativement courtes entre les élections fédérales et le taux de roulement très élevé qui sévit dans l'administration. Depuis 1945, un seul président a accompli deux mandats complets, soit huit ans, et c'était le président Eisenhower. Étant donné l'importance de la politique américaine, puisque les États-Unis dirigent en quelque sorte les destinées du monde occidental, cette instabilité pose de sérieux problèmes.

Le Proche-Orient est devenu une région de plus en plus stratégique et il est essentiel que les États-Unis, étant donné le rôle qu'ils ont à jouer, fassent preuve de jugement. Jusqu'à tout récemment aucun des présidents ou des secrétaires d'État américains n'avaient une véritable connaissance du Proche-Orient. Ils acquéraient une connaissance sur le tas.

Dès le début, il y a eu aux affaires étrangères, tant au Canada qu'aux États-Unis, des personnes très au courant de la situation dans cette région. Elizabeth MacCullum était, en 1974, conseiller auprès de la délégation canadienne à l'ONU et a écrit des mémorandums extrêmement clairs sur les contradictions qui, à son avis, existaient dans la politique canadienne au sujet du problème palestinien. Elle était née en Turquie de parents missionnaires et avait une grande connaissance personnelle de la région et des langues régionales. Il y a encore de tels spécialistes aux affaires étrangères du Canada et des États-Unis.

Le problème est qu'aux États-Unis, le processus politique est beaucoup plus politisé qu'au Canada. Des milliers de hauts fonctionnaires changent de poste avec chaque changement d'administration, jusqu'au niveau du sous-secrétaire. Des études récentes ont démontré que ces hauts fonctionnaires, le personnel de la Maison blanche, servaient une moyenne de deux années.

Tant le secrétariat d'État que le département de la Défense étaient opposés au partage de la Palestine, prévu en 1947, en raison de l'instabilité qu'il entraînerait et du fait qu'il pouvait nuire aux intérêts américains dans la région. Après 1946 toutefois, la politique du Proche-Orient était entièrement entre les mains de la Maison blanche, où l'influence politique était plus directe que dans la bureaucratie.

Le sénateur van Roggen m'a demandé des statistiques sur la population et les réfugiés. Je crois qu'une copie de la page qui donne ces détails a été distribuée. Les estimations de la population varient largement, mais j'ai préparé un tableau qui donne une idée des chiffres relatifs.

(Voici le tableau en question)—Voir le tableau à la page 25:8

M. Sigler: Il est difficile de concilier certains chiffres sur la population de la Palestine en 1948 avec les chiffres actuels, même en tenant compte d'un taux élevé de natalité, soit entre trois et trois et demi pour cent.

Dans le cas d'Israël, il y a eu une très forte immigration. Tout d'abord des camps de réfugiés en Europe et, plus tard, des pays arabes, après la création de l'État. Plus de 1,6 millions de Juifs ont immigré en Israël, de 1948 jusqu'au

Population Estimates — Israel and the Palestinians

A. Population in the British Mandate of Palestine — 1946

Arabs		Jews
Muslims	1,076,783	
Christians	145,063	608,225
Others	15,488	
Beduin	90,000	
Total	1,327,324	

Source: United Nations, Special Committee on Palestine, Vol. I, p. 11 (1947)

B. Population Distribution envisaged in the Partition Plan

Jewish State		Arab State		Jerusalem	
Jews	498,000	Arabs	725,000	Arabs	105,000
Arabs	407,000	Jews	10,000	Jews	100,000
Beduin	90,000				
Total	995,000	Total	735,000	Total	205,000

Source: *ibid*, p. 54

C. Refugees from 1948 War

Israeli estimate:	539,000	Distribution	
UN estimate	650,000	Jordan	325,000
Arab estimate	700,000	Lebanon	100,000
		Syria	80,000
		Iraq	10,000
		Gaza	150,000

D. Palestinian Population (1980)

Under Israeli rule:		Outside:	
Israel	600,000	Jordan	1.1 million
West Bank	800,000	Lebanon	300,000
Gaza	450,000	Syria	180,000
Total	1,850,000	Kuwait	170,000
		Gulf states	45,000
		Egypt	40,000
		Iraq	16,000
		Libya	7,000
		Elsewhere	50,000
		Total	2,358,000

Source: American Friends Service Committee, *A Compassionate Peace* (1982)

E. Israeli population

Jewish	3,100,000	Origins of Jewish population: (1978)	
Arab	600,000	Israel	52%
Total	3,700,000	E. Europe	20%
		Middle	32%
Arab population		East, Asia	
Muslim	77%	W. Europe/	6%
Christian	15%	N. America	
Druze	5%		
		From Arab lands:	550,000

Estimations de la population: Israéliens et Palestiniens

A. Population durant le mandat britannique en Palestine — 1946

Arabes		Juifs
Musulmans	1 076 783	
Chrétiens	145 063	608 225
Autres	15 488	
Bédouins	90 000	
Total	1 327 324	

Source: Nations Unies, Comité spécial sur la Palestine, Vol. I, p. 11 (1947)

B. Répartition des populations selon le Plan de partage

État juif		État arabe		Jérusalem	
Juifs	498 000	Arabes	725 000	Arabes	105 000
Arabes	407 000	Juifs	10 000	Juifs	100 000
Bédouins	90 000				
Total	995 000	Total	735 000	Total	205 000

Source: Idem, page 54

C. Réfugiés à la suite de la guerre de 1948

Chiffres d'Israel	539 000	Répartition	
Chiffres de l'ONU	650 000	Jordanie	325 000
Chiffres des Arabes	700 000	Liban	100 000
		Syrie	80 000
		Iraq	10 000
		Gaza	150 000

D. Population palestinienne (1980)

Sous la domination israélienne		À l'extérieur:	
Israel	600 000	Jordanie	1,1 millions
Cisjordanie	800 000	Liban	300 000
Gaza	450 000	Syrie	180 000
Total	1 850 000	Koweït	170 000
		États du Golf	45 000
		Égypte	40 000
		Iraq	16 000
		Libye	7 000
		Ailleurs	50 000
		Total	2 358 000

Source: American Friends Service Committee, *A Compassionate Peace* (1982)

E. Population israélienne

Juifs	3 000 000	Origines de la population juive (1978):	
Arabes	600 000	Israel	52%
Total	3 700 000	Europe de l'Est	20%
		Centre	32%
Population arabe		Orient, Asie	
Musulmans	77%	Europe de l'Ouest	6%
Chrétiens	15%	Amérique du Nord	
Druses	8%		
		Des pays arabes	550 000

[Text]

mid-seventies under the 1950 Israeli Law of the Return, which states that every Jew has the right to immigrate to Israel.

Jewish immigration to Israel, however, represented only about one-third of the total Jewish migration of this period, with most going to North America. The pattern of a larger number choosing destinations other than Israel has been true of recent Jewish emigration from the Soviet Union as well.

In recent years, emigration has largely balanced immigration figures in Israel, causing concern among Israeli authorities about the effectiveness of the in-gathering process. It is estimated that as many as 400,000 Israeli citizens, many with joint citizenship, reside permanently in the United States and Canada.

The present Jewish population of Israel represents about 18 per cent of world Jewry, with the largest number concentrated in the United States, 6 million or 36 per cent. Canada's Jewish population is estimated to be around 300,000.

These demographic changes have been dramatic in an area already characterized by critical water shortages and limited arable land. The Israeli immigration under the Law of the Return increased Arab anxieties about further territorial expansion of the Jewish state beyond the 1949 armistice lines established after the War of Independence. Those 1949 armistice lines are shown in one of the other maps that was distributed.

Similarly, the very high birth rates in the Palestinian population have caused deep political splits within the Israeli state about continuing Israeli rule over a rapidly growing Arab population. Until 1966, the Arab population of Israel proper was subject to severe restrictions on movement—they required passes before leaving their villages. Since 1966, when this form of military control in Israel ended, Israeli Arabs, who are suspected of nationalist sympathies or belonging to the new communist party, the Rakah Party, which together constitute a large percentage of the Arab population, are still required to obtain passes.

Since 1967, when the Israelis took control of the west bank and Gaza as well, there has been a renewed sense of Palestinian identity on the part of the Israeli Arab population, which, if you look in those tables, you will see is now 600,000. If we were to go back for a minute to elaborate on some of the questions Senator van Roggen asked, it is estimated that about 125,000 Arabs remained in the area of Israeli control in 1948, approximately 75,000 came under Israeli rule as a result of the annexation of Jerusalem in 1967, and about 75,000 were allowed to return after 1949 in order to reunite families. Thus, you end up with a demographic pressure and a total figure today of around 600,000 Israeli Arabs who are citizens of the Israeli state. That is a distinction from the other part of the population that is marked in the table, the 1.25 million Arabs living in the West Bank and Gaza, making a total of over 1,800,000 Arabs who are now under Israeli rule, a third of

[Traduction]

milieu des années 70, en vertu de la Loi du retour (Law of the Return) d'Israël, laquelle stipule que tout Juif a le droit d'immigrer en Israël.

L'immigration juive en Israël ne représente néanmoins qu'un tiers de l'immigration juive totale durant cette période, la plupart des immigrants se dirigeant vers l'Amérique du Nord. Cette habitude de choisir d'autres destinations qu'en Israël est encore vérifiable, également en ce qui concerne l'émigration de l'Union soviétique.

Au cours des dernières années, l'émigration a largement équilibré l'immigration en Israël, ce qui inquiète les autorités israéliennes qui se pose des questions sur l'efficacité du processus de rapatriement. On estime que 400 000 citoyens israéliens, nombre d'entre eux ayant une double citoyenneté, résident en permanence aux États-Unis et au Canada.

La population juive actuelle d'Israël représente environ 18 pour cent des Juifs du monde, dont la majeure partie est concentrée aux États-Unis, soit 6 millions ou 36 pour cent. On estime que la population juive du Canada se situe autour de 300 000 personnes.

Ces changements démographiques ont été très graves, dans une région où sévit des pénuries d'eau et des terres arables limitées. L'immigration israélienne en vertu de la Loi du retour accroît les inquiétudes des Arabes à l'égard d'une nouvelle expansion territoriale de l'État juif, au-delà des frontières fixées lors de l'armistice de 1949, qui a suivi la guerre d'indépendance. Les frontières de 1949 sont indiquées sur l'une des cartes qui ont été distribuées.

Par ailleurs, les taux très élevés de natalité de la population palestinienne ont entraîné des différends politiques profonds au sein de l'État d'Israël, au sujet de la domination permanente israélienne sur une population arabe croissant rapidement. Jusqu'en 1966, la population arabe d'Israël proprement dit était soumise à des restrictions très sévères quant à sa circulation, les Arabes devaient avoir des laissez-passer avant de pouvoir quitter leurs villages. Depuis 1966, lorsque cette forme de contrôle militaire a pris fin, les Israéliens et les Arabes, que l'on soupçonne d'avoir des sympathies nationalistes ou d'appartenir au nouveau parti communiste, le parti Rakah qui représente une grande partie de la population arabe, doivent toujours demander des laissez-passer.

Depuis 1967, année où les Israéliens occupèrent la Cisjordanie et la bande de Gaza, on a pu constater un renouveau du sentiment palestinien chez les Israéliens arabes qui, si vous examinez les tableaux, sont au nombre de 600,000 maintenant. Si nous retournions quelques instants aux questions posées par le sénateur van Roggen, on estime qu'environ 125,000 Arabes résident toujours dans la région sous domination israélienne depuis 1948, dont près de 75,000 sont passés sous la domination israélienne, à la suite de l'annexion de Jérusalem en 1967, et environ 75,000 ont été autorisés à y retourner après 1949, en vue de permettre la réunification des familles. Il existe donc maintenant une pression démographique qui fait que près de 600,000 Israéliens arabes sont aussi citoyens de l'État d'Israël. Il faut établir une distinction entre ces personnes et l'autre partie de la population indiquée dans le tableau, qui représente 1,25 millions d'Arabes qui vivent en Cisjordanie et dans la

[Text]

those being citizens and the other two-thirds not being citizens of Israel.

These population figures suggest why many observers insist that a solution to the Palestinian problem is an essential ingredient in any negotiated peace settlement. The Palestinian question has been linked directly or indirectly to the major diplomatic and military crises that have erupted between Israel and its neighbours since 1948. There was little organized resistance on the Palestinians' part in the period from 1949 to 1954, other than poorly organized border crossings by Palestinian infiltrators seeking to recover belongings left behind, contact relatives or take revenge on those who now occupied their properties.

Incidentally, the bulk of the property in the new Israel, of course, belonged originally to the Arabs. The Jewish population owned only 5 per cent of the land at the time of the the War of Independence in 1948. Under an Israeli absentee property law, these properties were confiscated. It is interesting, because even among those who remained behind, among the Israeli Arabs, it is estimated that they lost over two-thirds of their land holdings as a result of confiscation.

From 1954 on the Egyptians began to organize border infiltrations, and Israel complained frequently to the Mixed Armistice Commission. On February 28, 1955, Israel launched a brigade strength reprisal against Egyptian military headquarters in Gaza, blowing up a number of buildings and killing 38 Egyptian soldiers. Egyptian President Nasser then set out on his policy of obtaining arms for defence against such reprisals.

This is a pattern I will deal with throughout. The conflict begins with some kind of infiltration on the Palestinian side. The Israelis then hold the state, the neighbour from which the Palestinian infiltrators came, responsible for not controlling the border, and then a major Israeli military reprisal is mounted.

In studies of this, it is quite clear that these reprisals work in the short term. Over a six to nine-month period after a major Israeli reprisal, going back to the early fifties, the border is quiet. Then the infiltrations begin again at a higher level than they were before.

We are watching again in Lebanon simply a repetition of this constant problem that has been going on since 1948.

President Nasser then sought arms, and there is good evidence to suggest that Nasser himself was not terribly interested in the Israeli question in that period of the middle fifties, but after the attack on his military headquarters in Gaza he sought to rebuild Egyptian arms. He was turned down by the western powers to whom he first turned. Under the Tripartite Declaration of 1950, the west had embargoed major arms shipments to high conflict zones like the Middle East. Interestingly enough, as you are probably aware, Canada to this day maintains an embargo on any arms sales or transfers to areas where conflict is likely. Would that the great powers had

[Traduction]

bande de Gaza, ce qui fait un total de plus 1,800,000 Arabes qui se trouvent maintenant sous la domination israélienne, dont un tiers sont des citoyens d'Israël, alors que les deux autres tiers ne le sont pas.

Ces chiffres nous indiquent pourquoi de nombreux observateurs soutiennent que la solution au problème palestinien doit absolument faire partie de toute négociation de paix. La question palestinienne a été liée directement ou indirectement aux efforts diplomatiques et aux conflits armés qui ont éclaté entre Israël et ses voisins depuis 1948. De 1949 à 1954, il n'y avait pour ainsi dire pas de résistance organisée du côté palestinien, autre que des incursions mal préparées par des infiltrateurs palestiniens qui cherchaient à récupérer les biens laissés derrière, à communiquer avec leur famille ou à se venger de ceux qui occupaient dorénavant leurs terres.

Il faut signaler en passant que la majeure partie des propriétés du nouvel État d'Israël appartenait bien sûr aux Arabes. La population juive ne possédait que 5 pour cent des terres au moment de la guerre d'indépendance, en 1948. Ces propriétés ont été confisquées en vertu d'une loi israélienne sur les biens des absents. Ce point est important, car même parmi ceux qui sont restés, parmi les Israéliens arabes, on estime qu'ils ont perdu plus des deux tiers de leurs terres à la suite de la confiscation.

En 1954, les Égyptiens ont organisé des incursions et Israël s'en est plaint très souvent devant la Commission mixte sur l'armistice. Le 28 février 1955, Israël a répliqué en lançant une brigade à l'assaut des quartiers généraux égyptiens de Gaza, faisant sauter un certain nombre d'édifices et tuant 38 soldats égyptiens. Le président égyptien Nasser mettait alors en œuvre sa politique d'armement en vue de se défendre contre de telles représailles.

Je reviendrais sur ce perpétuel recommencement. Les conflits ont pour origine une certaine forme d'incursions opérées par les Palestiniens. Les Israéliens accusent alors le pays qui abrite les infiltrateurs palestiniens de mal contrôler ses frontières et organisent ensuite une vaste opération de représaille.

D'après ce que j'ai pu étudier, il est assez évident que ces représailles donnent des résultats à court terme. Si l'on remonte au début des années cinquante, tout est calme aux frontières pendant les six ou neuf mois qui suivent une manœuvre importante de représaille par des Israéliens. Les incursions reprennent ensuite encore plus fortes qu'auparavant.

Nous constatons actuellement au Liban la répétition d'un problème qui dure depuis 1948.

Le président Nasser a cherché alors à obtenir des armes et les preuves tendent à démontrer qu'il n'attachait pas tellement d'importance à l'époque, vers le milieu des années cinquante, à la question israélienne, mais après l'attaque des quartiers généraux de Gaza, il essaya de rebâtir la force de frappe de l'Égypte. Il s'est tout d'abord tourné vers les puissances de l'Ouest qui lui refusèrent leur aide. Aux termes de la déclaration tripartite de 1950, l'Ouest avait imposé un embargo sur les envois d'armes dans les zones les plus susceptibles d'affrontements, comme c'était le cas au Proche-Orient. Il est intéressant de noter que le Canada, comme vous le savez sans doute,

[Text]

followed a similar policy, because we are now dealing with the Middle East as the major recipient of arms in the world.

President Nasser, having been turned down by the west, then turned to the Soviet Union in the well-known Czech arms deal of September 1955, which introduced a new major outside actor into the troubled Arab-Israeli conflict.

Throughout early 1956 UN observers speculated that the Israelis would mount a major preventive attack to eliminate the Egyptian military buildup and topple the Egyptian president. In 1954 the Israeli military intelligence had attempted to forestall British evacuation from Suez by mounting a campaign of bombing American and British installations in Egypt to show the irresponsibility of the Nasser regime. The Americans and British would blame the Egyptians for these bomb attacks. In fact they were mounted by Israeli military intelligence. U.S. information centres and consulates in Cairo and Alexandria were bombed, although there were no injuries. The plot was discovered, however, by the Egyptians and the Israeli network was tried and there were two executions.

Defence Minister Lavon in Israel denied any responsibility. He blamed Shimon Peres, then Director Gen of the Defence Ministry and presently the Leader of the Opposition in the Israeli Knesset. Lavon subsequently resigned and the Lavon affair controversy long divided the Israeli Labour Party ranks over the responsibility for that operation.

I cite this only to show—and these are things not often brought out—that the campaign of reprisal and counter-reprisal, of terror and counter-terror, exists in abundant measure on both sides of the Arab-Israeli equation.

The Israelis, however, were successful in convincing the French, and more reluctantly the British, to join in their operation to invade Egypt. The attack mounted in the last weeks of the American presidential campaign in 1956 was militarily successful, but it encountered strong opposition from the Americans. Eventually, President Eisenhower forced the withdrawal of the joint forces. The Israelis pulled back reluctantly from Sinai, but held Gaza and Sharm al-Shaykh.

You can follow some of these events on the maps that have been distributed. As early as 1956 the Israelis had occupied all of Sinai, although the attack then was directed only against Egypt.

President Eisenhower ran full throttle into a confrontation with the Israeli government over the withdrawal from Sinai. He finally went on national television on the 20th of February, 1957, to bolster his case for pressing for full Israeli withdrawal. The argument which Eisenhower used was interesting in terms of how far we seem to be today from this commitment to the United Nations Charter. Eisenhower said on that national television address, and I quote:

[Traduction]

maintient un embargo sur les ventes d'armes ou les transferts aux régions où des affrontements sont possibles. Les grandes puissances n'ont pas suivi une politique analogue, car le Proche-Orient est maintenant la région du monde qui reçoit le plus grand nombre d'armes.

Le président Nasser ayant essuyé un refus de l'Ouest s'est tourné vers l'Union soviétique, ce qui a abouti au fameux accord tchèque sur les ventes d'armes de septembre 1955, lequel a introduit un nouvel acteur dans le conflit israélo-arabe.

Au début de 1956, les observateurs de l'ONU prévoyaient que les Israéliens lanceraient une attaque préventive d'envergure en vue d'annihiler l'armement massif de l'Égypte et de renverser le président égyptien. En 1954, les services secrets de l'armée israélienne avaient tenté de retarder l'évacuation britannique de Suez en bombardant les installations américaines et britanniques en Égypte pour démontrer l'irresponsabilité du régime Nasser. Les Américains et les Britanniques auraient blâmés les Égyptiens de ces bombardements. En fait, ils étaient organisés par les services secrets de l'armée israélienne. Les centres d'information et les consulats américains du Caire et d'Alexandrie furent bombardés, mais il n'y eut aucune victime. Le complot fut toutefois découvert par les Égyptiens et le réseau israélien fut jugé. Il y eut deux exécutions.

Le ministre israélien de la défense, M. Lavon, nia toute responsabilité. Il blâmait Shimon Peres, alors directeur général de la défense et actuellement chef de l'opposition à la Knesset. M. Lavon démissionna par la suite, mais la controverse au sujet de la responsabilité de cette opération, créa de profondes scissions au sein du parti travailliste israélien.

Je cite cet exemple dans le seul but de démontrer—et ces faits ne sont pas souvent cités—que la campagne de représailles et de contre-représailles, de terreur et de contre-terreur, est omniprésente dans les deux membres de l'équation israélo-arabe.

Les Israéliens ont réussi cependant à convaincre les Français et les Anglais quoique moins aisément, à se joindre à eux pour l'invasion de l'Égypte. L'attaque lancée au cours des dernières semaines de la campagne présidentielle américaine, en 1956, a été un succès militaire, mais les Américains ont réagi violemment. Le président Eisenhower imposa finalement un retrait des forces communes. Les Israéliens se retirèrent à contrecœur de la Cisjordanie, mais conservèrent la bande de Gaza et Sharm al-Shaykh.

Vous pouvez suivre le déroulement de ces événements sur les cartes qui ont été distribuées. Dès 1956, les Israéliens occupaient toute la Cisjordanie, quoique l'attaque eût été alors dirigée principalement contre l'Égypte.

Le président Eisenhower se lança tête baissée dans une confrontation avec le gouvernement israélien au sujet du retrait du de la Cisjordanie. Il décida finalement de presser sa cause à la télévision, le 20 février 1957, en exigeant un retrait complet des forces israéliennes. L'argument utilisé par Eisenhower était intéressant dans le sens qu'il démontre bien quelle distance nous sépare maintenant de cet engagement envers la Charte des Nations unies. Eisenhower a déclaré dans son discours télévisé à la nation et je cite:

[Text]

If we agree that armed attack can properly achieve the purposes of the assailant, then I fear we will have turned back the clock of international order. We will, in effect, have countenanced the use of force as a means of settling international differences and through this gaining national advantages. I do not myself see how this could be reconciled with the Charter of the United Nations. The basic pledge of all the members of the United Nations is that they will settle their international disputes by peaceful means, and will not use force against the territorial integrity of another state. If the United Nations once admits that international disputes can be settled by using force, then we will have destroyed the very foundation of the Organization, and our best hope of establishing a world order. That would be a disaster for us all.

Interestingly enough, honourable senators, that is the theme that still represents Canadian foreign policy, even if there are a greater number of cynics around in other parts of the international community these days.

To back up his public stance, Eisenhower told Israeli Premier Ben Gurion that if Israel did not withdraw he would end U.S. government assistance to Israel as well as end tax deductions for Americans who contributed to Israeli charities. At the time that amounted to about \$100 million annually. The Israelis withdrew—a rare example of successful American diplomatic pressure on the Israelis—but not before the Israelis extracted a pledge from Secretary of State Dulles to keep open the Straits of Tiran if they were closed in the future. The tardiness of U.S. President Johnson in 1967 in honouring this pledge during the tensions of May 1967 was a factor in the Israeli preventive war of June 5 to 10, 1967.

That war, in retrospect, is now interpreted by many experts as both unintended in its crisis build-up phase, and as an unnecessary war, although prevailing slogans in interpreting the war of 1967 I must say are very different.

The tension began with a threatened Israeli reprisal against Damascus for failure to control Palestinian border infiltrations—the classic pattern. The Russians alerted the Egyptians to the Israeli build-up, and the Egyptians moved major forces into Sinai, although a major part of their forces were still tied down in a civil war in Yemen.

This was part of the Nasser strategy at the time of strengthening Arab progressive forces against reactionary regimes. The aim was an ultimate confrontation with Israel, but Nasser saw this a long way in the future, and probably not in his lifetime.

In any event, the Israelis now saw the danger of a two-front war and pre-empted the attack. The result was the stunning Israeli victory of the Six Day War, and the demonstration of Arab impotence and the inability of the Soviet Union to

[Traduction]

Si nous acceptons que la force puisse véritablement réaliser les objectifs de l'assaillant, je crains alors que nous ayons inversé l'ordre international. Nous aurions en fait cautionné le recours à la force comme moyen de résoudre les différends internationaux et, par le fait même, d'acquiescer des avantages nationaux. Je ne vois pas personnellement comment nous pourrions concilier cela avec la Charte des Nations unies. Tous les membres des Nations unies ont fait le serment de résoudre leurs différends internationaux par des moyens pacifiques et de ne pas utiliser la force contre l'intégrité territoriale d'un autre État. Si les Nations unies acceptaient une seule fois que des différends internationaux puissent être réglés par la force, nous aurions alors sapé le fondement même de l'Organisation et notre seule espoir de voir un jour la création d'un ordre mondial serait anéanti. Ce serait une tragédie pour nous tous.

Il est intéressant de noter, honorables sénateurs que ce principe est toujours celui que défend la politique étrangère du Canada, même s'il y a un plus grand nombre de cyniques au sein de la communauté internationale de nos jours.

Afin de donner plus de poids à son discours, Eisenhower déclara au premier ministre d'Israël, Ben Gurion, que si Israël ne se retirait pas des territoires occupés, il mettrait un terme à l'aide américaine et il éliminerait les déductions fiscales permises aux Américains qui faisaient des dons aux œuvres de charité israéliennes. À l'époque cela représentait un montant annuel de 100 millions de dollars. Les Israéliens retirèrent leurs troupes—ce qui est un exemple assez rare d'un succès diplomatique américain sur les Israéliens—mais pas avant d'avoir obtenu l'engagement du secrétaire d'État Dulles de garder ouvert le détroit de Tiran, s'il devait être fermé à nouveau. Le retard apporté en 1967 par le président américain Johnson à tenir cet engagement, lors de la situation tendue qui prévalait en mai 1967, a été un facteur de la guerre préventive d'Israël du 5 au 10 juin 1967.

Cette guerre est maintenant considérée comme non voulue durant toute la période de crise qui l'a précédée et comme inutile; je dois admettre cependant que les slogans laissent entendre un tout autre son de cloches.

La tension a pris naissance avec la menace d'Israël de lancer des représailles contre Damas qui était accusé de ne pas protéger la frontière des incursions palestiniennes, le scénario classique en somme. Les Russes ont averti les Égyptiens d'une attaque possible des Israéliens et ceux-ci ont massé leur forces dans le Sinai, bien qu'une grande partie des forces était toujours aux prises avec la guerre civile, au Yemen.

La stratégie de Nasser à l'époque comprenait un renforcement des forces progressives arabes contre les régimes réactionnaires. Le but était une confrontation ultime avec Israël, mais Nasser l'envisageait comme lointaine et ne prévoyait probablement pas la vivre.

Quoi qu'il en soit, les Israéliens ont perçu le danger d'une guerre sur deux fronts et ont décidé de devancer l'attaque. Le résultat fut la victoire foudroyante d'Israël dans la guerre de six jours et la preuve de la faiblesse arabe, ainsi que de

[Text]

provide adequate military or diplomatic support for the Arab cause.

Reviewing the trial of Egyptian military officers held responsible for the debacle, Israeli officials came to realize that the Egyptians had never intended to attack Israel, but wanted to provoke an Israeli attack, which they thought they could contain, and a diplomatic victory on the Suez model could be realized. As a result of the war, Israel obtained defence in depth through more secure boundaries but ended up with new territorial grievances with Egypt and Syria directly, quite apart from the Palestinian problem. Out of this direct territorial grievance was born the next Arab-Israeli war, initiated by Egypt and Syria in October, 1973.

The startling military success of the Israelis in 1967 was followed by the long war of attrition on the Suez Canal. Israel acquired F-4 Phantom jets from the US, a decision which was made in the heat of the 1968 U.S. presidential campaign against the firm advice of Pentagon experts who stressed that this escalation would be met by new sophisticated weapons from the Soviet Union. The Israelis, then using the F-4s, began deep penetration raids on Egyptian industrial targets and a massive surface to air missile defence system was established by the Egyptians with Soviet help. The cease-fire of August, 1970 came about as a result of American diplomatic pressures being applied at a time of mutual exhaustion by the two sides.

One of my principal themes in reconstructing this tangled history is how the Palestinian question lies intertwined with the major conflict events. The Palestinian resistance movement was born out of the defeat of the Egyptians, Syrians and Jordanians in 1967. The Arab league summit meeting in Cairo in January, 1964—meeting in response to Israeli water diversion efforts—authorized the creation of a Palestine Liberation Organization. This was later formed in Amman in May, 1964, as a loose co-ordinating body of resistance groups. The dominant organization was Fatah, which to this day remains the principal Palestinian resistance group. It was formed in Beirut in 1960 by Yassir Arafat, a graduate engineer from an aristocratic family. He had been working in Kuwait. Fatah is the reversal of the Arab initials for the Palestinian Liberation Movement, and means "opening" or "conquest" in Arabic. The organization was based on the Algerian revolutionary experience, and Arafat and his colleagues had met Algerian FLN leaders in Germany. Their theme was that they could no longer rely on Arab states to achieve Palestinian rights, and that they must be responsible for their own liberation. They ignored completely the differences in terrain and political setting between Algeria and Palestine in establishing the foundation of the armed struggle for national liberation. Nevertheless, their limited success in the spring of 1968 at the Jordanian village of Karameh against an Israeli reprisal raid brought in a wave of new Palestinian volunteers.

[Traduction]

l'incapacité de l'Union soviétique à fournir un appui militaire ou diplomatique adéquat à la cause arabe.

En étudiant le procès des officiers égyptiens considérés comme responsables de la défaite, les hauts fonctionnaires israéliens réalisèrent que les Égyptiens n'avaient jamais eu l'intention d'attaquer Israël, mais avaient voulu provoquer l'attaque israélienne, qu'ils croyaient pouvoir repousser, et avaient espéré une victoire diplomatique comme celle remportée à Suez. À la suite de cette guerre, Israël obtint des frontières beaucoup plus sûres, mais se retrouva également aux prises avec de nouvelles revendications territoriales de la part de l'Égypte et de la Syrie, assez différentes de celles posées par le problème palestinien. De ces revendications territoriales a découlé la guerre israélo-arabe suivante avec l'Égypte et la Syrie, en octobre 1973.

Le succès militaire éclatant des Israéliens en 1967 fut suivi par une longue guerre d'usure sur le canal de Suez. Israël acheta des Phantom F-4 des États-Unis, une décision prise au beau milieu de la campagne présidentielle de 1968, en dépit de la forte opposition des spécialistes du Pentagone qui soutinrent que cette escalade serait suivie par la vente de nouvelles armes de l'Union soviétique. Les Israéliens, à l'aide des F-4, commencèrent alors les raids sur des objectifs industriels de l'Égypte et un système de défense très étendu de fusées solaires fut installé par les Égyptiens avec l'aide des Russes. Le cessez-le-feu d'août 1970 est survenu à la suite de pressions diplomatiques exercées par les Américains au moment où les deux belligérants étaient épuisés.

En reconstruisant cette histoire complexe, je veux montrer comment la question palestinienne est intimement liée aux principaux conflits. Le mouvement de résistance palestinienne est né à la suite de la défaite, en 1967, des Égyptiens, des Syriens et des Jordaniens. Au cours de la rencontre au sommet de la Ligue arabe, qui a eu lieu au Caire en janvier 1964—rencontre à la suite des tentatives israéliennes de détourner les eaux—on approuva la création de l'Organisation de libération de la Palestine. Elle fut plus tard, à Amman en mai 1964, formée comme un organisme de coordination entre les groupes de résistance. L'organisation principale était le Fath, qui demeure aujourd'hui encore le plus important groupe de la résistance palestinienne. Il fut créé à Beyrouth, en 1960, par Yasser Arafat, ingénieur d'origine aristocratique. Il avait travaillé au Koweït. Fath correspond aux initiales inversées de l'expression arabe «mouvement de libération de la Palestine» et signifie «ouverture» ou «conquête» en arabe. L'Organisation est fondée sur l'expérience de la révolution algérienne et Arafat, ainsi que ses collègues, avaient rencontré en Allemagne les chefs du FLN algérien. Ils portaient du principe qu'ils ne pouvaient plus compter sur les États arabes pour faire respecter les droits des Palestiniens et qu'ils devaient prendre en mains leur propre libération. Ils n'ont absolument pas tenu compte des différences de terrains et de situation politique entre l'Algérie et la Palestine, en établissant les fondements de leur lutte pour la libération nationale. Quoiqu'il en soit, leur succès mitigé, au printemps de 1968, dans le village jordanien de Karameh contre un raid israélien a attiré une nouvelle vague de volontaires palestiniens.

[Text]

The Palestinian resistance grew quickly in Jordan, although there was competition among rival groups for dominance. Fatah appealed largely to a university-educated middle class and favoured armed struggle as opposed to terrorism. More radical organizations, such as the Popular Front for the Liberation of Palestine, under the Christian medical doctor, Georges Habash, or the Democratic Front of Nayef Hawatmeh, or the PFLP Gen Command under Ahmed Jibril, had greater support in the refugee camps.

The PFLP and its offshoots supported terrorism abroad and principally airplane hijackings. The Jordanian army, the Arab Legion, grew increasingly resentful of Palestinian militancy and the growth of a state within the state in Amman, and the growing threat of the possible overthrow of the Jordanian government.

When the PFLP seized four airliners, including over 310 civilian passengers, and landed them on a remote landing strip outside Amman in September, 1970, the Legion, with strong backing from President Nixon and the U.S. government, moved against the hijackers and the Palestinians generally. There was no question that the Arab Legion could put down the Palestinians; the real question was intervention by other Arab states. There were 20,000 Iraqi forces in Jordan, but they did not move. The Syrians sent an armoured column of the Palestinian Liberation Army stationed in Syria into Jordan, but the air force commander, Gen Hafez Assad, now the President of Syria, refused to supply air cover for the tanks. The Jordanians hesitated to strike by air. The Americans mobilized the Sixth Fleet, the Israelis, in co-operation with the Americans, mobilized as well, and with assurances that the Israelis would strike by land and air against the invading Palestinian-Syrian forces, Hussein successfully attacked the invading force.

The Palestinian movement in Jordan was suppressed and moved its base to Lebanon. Fatah then weakened its condemnation of terrorism and set up an offshoot organization, Black September, to take revenge on the Jordanians, the Americans and the Israelis.

The Black September organization was responsible for the attack on Israeli athletes in Munich in 1972; in operations against Jordan, and the assassination of two U.S. and one Belgian diplomat in an embassy seizure in Khartoum in 1974.

The Jordanian Prime Minister who directed the attacks on the PLO in 1970 was assassinated in Cairo.

Fatah itself claimed responsibility for the Tel Aviv beach attack in March, 1975 in an effort to disrupt the Egyptian-Israeli peace negotiations.

With Sadat moving toward what was seen to be a separate peace with the Israelis, the battlegrounds of the Palestinians then shifted to Lebanon where, again, the Palestinians set up a state within a state.

Dramatic Israeli reprisals, and continuing overflights, were intended to demonstrate to the traditional Lebanese leaders

[Traduction]

La résistance palestinienne s'est étendue rapidement en Jordanie, en dépit de la compétition qui existait entre les diverses factions. Le Fatah attire surtout une classe moyenne éduquée et préfère le combat armé au terrorisme. Des organisations plus radicales, comme le Front populaire pour la libération de la Palestine, dirigé par un médecin chrétien, Georges Habash, ou le Front démocratique de Nayef Hawatmeh, ou le commandement général du FPLP, sous la direction d'Achmed Jibril ont plus d'appui dans les camps de réfugiés.

Le FPLP et ses organisations parallèles appuient le terrorisme à l'étranger et particulièrement les détournements d'avions. L'armée jordanienne et la Légion arabe s'opposèrent de plus en plus au militantisme palestinien, à la création d'un État au sein d'un État à Amman et à la menace croissante d'un renversement éventuel du gouvernement jordanien.

Lorsque le FPLP s'empara de quatre avions transportant plus de 310 passagers et les posa sur une piste d'atterrissage non loin d'Amman, en septembre 1970, la Légion, appuyée fortement par le président Nixon et le gouvernement américain, s'attaqua aux terroristes et aux Palestiniens en général. Il n'était pas question que la Légion puisse venir à bout des Palestiniens; la véritable question était l'intervention des autres États arabes. Il y avait 201 000 soldats irakiens en Jordanie, mais ils ne sont pas intervenus. Les Syriens ont envoyé en Jordanie une colonne de blindés de l'Armée de libération de la Palestine stationnée en Syrie, mais le commandement des forces aériennes, le général Hafez Assad, maintenant président de la Syrie, refusa une intervention aérienne pour couvrir les blindés. Les Jordaniens hésitèrent à intervenir dans les airs. Les Américains mobilisèrent la Sixième flotte, les Israéliens, de concert avec les Américains, mobilisèrent également et, avec l'assurance que les Israéliens attaqueraient par air et par mer la force d'invasion palestinienne-syrienne, Hussein parvint à repousser cette force d'invasion.

Le mouvement palestinien fut chassé de la Jordanie et dut installer ses bases au Liban. Le Fatah ne condamna plus aussi vigoureusement le terrorisme et créa une organisation parallèle, Septembre noir, en vue de se venger des Jordaniens, des Américains et des Israéliens.

L'organisation Septembre noir fut responsable de l'attaque perpétrée contre les athlètes israéliens à Munich, en 1972, d'opérations contre la Jordanie, de l'assassinat de deux diplomates américains et d'un diplomate belge lors de la prise d'une ambassade à Khartoum, en 1974.

Le premier ministre de Jordanie, qui dirigea les attaques contre l'OLP en 1970, fut assassiné au Caire.

Le Fatah lui-même a revendiqué la responsabilité de l'attaque menée contre une plage de Tel-Aviv, en mars 1975, attaque qui avait pour objectif d'interrompre les négociations de paix entre l'Égypte et Israël.

Avec Sadat se dirigeant vers ce qui apparaissait comme une paix séparée avec Israël, les zones de combat se déplacèrent vers le Liban où, encore un fois, les Palestiniens créèrent un État au sein d'un État.

Des représailles d'envergure des Israéliens et le survol continu du territoire avaient pour but de démontrer aux autorités

[Text]

that they were no longer in control of Lebanese territory and could only obtain peace by asserting full authority over the Palestinians.

In the deep divisions endemic in Lebanese society, about half of the population, the Greek Orthodox, Moslems and the Druze, supported the Palestinian presence and the armed struggle notions, while the dominant Christian Maronite one-third of the population largely rejected the Palestinian presence. The Phalangist para-military organization called the Palestinians a virus, and former President Chamoun called them agents of international communism. The civil war began in 1975 when the Phalange ambushed a Palestinian bus killing several Palestinians. The Moslem and Druze militia then came to the defence of the Palestinians, who, in the initial phases, stayed on the sidelines of the conflict—in fact, tried to mediate.

The left forces in Lebanon gradually turned the tide of battle, and the Syrians came in at the request of the Christian dominated government in order to prevent a leftist victory and to defend the Christians.

It is ironic, in terms of observing the current situation, to recall that it was in fact the Syrians who came in to put down the Palestinians and the Moslems in order to defend the Christians. The Syrians were worried that a leftist victory would mean an Israeli invasion, which would leave Syria completely vulnerable on both flanks to superior Israeli forces. The Syrian motivation was to maintain a precarious balance between left and right—Muslim forces and Christian forces. The Christian para-military forces turned on the Palestinian refugee camps in a bitter struggle. The casualties of the civil war in Lebanon of 1975-76 were as high as 60,000 killed, compared to the roughly 40,000 killed on both sides in the four previous Arab-Israeli wars.

A precarious peace was established in Lebanon in 1976 with the presence of the Arab Deterrent Force composed largely of Syrian forces under the auspices of the Arab League. The Israelis provided direct military support to the Phalangists which established its domination over the other Maronite forces in a series of bloody encounters. Ghassan Tueini, a Lebanese newspaper editor who now serves as the Lebanese ambassador to the United Nations, described the Lebanese civil war as a "war of substitution." He said: "Lebanon is the substitute for Palestine; one holy land is substituted for another. Lebanese fights Palestinian because he does not fight the Israeli; Palestinian fights Lebanese as the embodiment of the Israeli." Self-confirming mutual fears abounded on all sides.

The 1976 U.S. presidential election brought a relative unknown—the former Governor of Georgia—to the White House. He and his advisers set out on an ambitious program for achieving a comprehensive peace in the area. They reasoned that oil interests took clear precedence over the continuing Arab-Israeli quarrel, and that its continuation threatened the stability of the Gulf region which was of critical importance for western economic security. President Carter moved

[Traduction]

libanaises qu'elles ne contrôlaient plus leur territoire et qu'elles ne pouvaient avoir la paix qu'en exerçant leur autorité sur les Palestiniens.

Parmi la société libanaise, assaillie constamment par de profondes divisions, près de la moitié de la population, les Grecs orthodoxes, les Musulmans et les Dreuze accordaient leur appui aux Palestiniens et au principe de la lutte armée, alors que les Maronites chrétiens représentant un tiers de la population rejetaient en majeure partie la présence palestinienne. L'organisation para-militaire des Phalangistes considérait les Palestiniens comme un virus et l'ex-président Chamoun les appelait les agents du communisme international. La guerre civile éclata en 1975, lorsque les Phalangistes attaquèrent un autobus palestinien, tuant plusieurs personnes. La milice musulmane et dreuze vint se porter au secours des Palestiniens qui, au début de la crise, se tinrent tranquilles, essayant même d'intervenir comme médiateurs.

Les forces de gauche au Liban finirent par renverser la situation et les Syriens intervinrent à la demande du gouvernement, largement dominé par les Chrétiens, en vue d'éviter une victoire de la gauche et de protéger les Chrétiens.

Il est ironique, en observant la situation actuelle, de se rappeler qu'en fait se furent les Syriens qui virent pour défendre les Chrétiens des Palestiniens et des Musulmans. Les Syriens craignaient qu'une victoire de la gauche entraîne une invasion israélienne qui laisserait la Syrie vulnérable sur deux fronts face aux forces israéliennes bien supérieures. Les Syriens sont intervenus dans le seul espoir de maintenir un équilibre précaire entre la gauche et la droite, entre les forces musulmanes et les forces chrétiennes. Les forces para-militaires chrétiennes se déchaînèrent contre les camps de réfugiés palestiniens. Le nombre des victimes de la guerre civile au Liban, en 1975-1976, s'élevait à 60,000, alors que les quatre années de guerre israélo-arabe qui l'avaient précédée firent 40,000 victimes des deux côtés.

Une paix précaire fut établie au Liban en 1976 avec la présence d'une force arabe de paix composée en majeure partie de Syriens et placée sous les auspices de la Ligue arabe. Les Israéliens fournirent une aide militaire directe aux Phalangistes qui établirent leur domination sur les autres forces maronites dans une série de combats sanglants. Ghassan Tueini, éditeur d'un quotidien libanais, qui est maintenant ambassadeur du Liban aux Nations unies, qualifiait la guerre civile au Liban de «guerre de substitution». Il déclarait que le Liban était un substitut de la Palestine, que le Libanais combattait le Palestinien parce qu'il ne combattait pas Israël, que le Palestinien combattait le Libanais parce qu'il représentait Israël. Des peurs mutuellement entretenues abondaient des deux côtés.

L'élection présidentielle de 1976 amena à la Maison blanche un inconnu ou presque, l'ancien gouverneur de la Géorgie. Avec l'aide de conseillers, il mit de l'avant un programme ambitieux en vue de réaliser une paix relative dans la région. Ils conclurent que les intérêts pétroliers avaient beaucoup plus d'importance que les querelles permanentes israélo-arabes et que leur poursuite menaçait la stabilité de la région du Golf, qui avait une extrême importance pour la sécurité économique

[Text]

toward recognition of Palestinian rights and a homeland for the Palestinians. He sought, in co-operation with the Soviet Union, to reconvene the Geneva Conference, established in the wake of the 1973 war. This envisaged a global package with substantial Israeli withdrawal from occupied territories in exchange for Arab recognition, provision for securing Palestinian rights, and superpower guarantees for final settlement. Both the Israelis and Egyptian President Sadat quickly torpedoed this outside effort. President Sadat's daring visit to Jerusalem in November 1977 at once removed the principal Israeli argument that no Arab leader could ever recognize the existence of the Israeli state. President Sadat argued persuasively that peace was possible and insisted on recognition of Palestinian rights. As one of the PLO leaders remarked at the time, "there was nothing wrong with the content of President Sadat's speech to the Knesset, only the place where he gave it."

Israeli Prime Minister Begin was persuaded from the outset that the Egyptians would settle for separate peace, while it was the task of President Carter and American diplomats to insist on a linkage between an Arab-Israeli peace and progress on autonomy and an eventual negotiated political settlement of the Palestinian question. At Camp David, President Carter, desperate for political success after so much personal effort, persuaded President Sadat to accept a package promising him that he had the necessary assurance from Prime Minister Begin on a halt to further Israeli settlements on the West Bank during the negotiations and the five-year transition period envisaged to build Palestinian autonomy. President Carter acted against the advice of all his advisers. The Egyptian foreign minister resigned in disagreement. Within 24 hours, Prime Minister Begin had reneged on his promise and said that the halt in settlements was for a three-month transition period only. The United States was faced with a fait accompli and it tried to make the best of this outright violation of the linkage agreement that had been made.

To secure the final agreement, the United States promised massive new economic and military aid to both Egypt and Israel. The Egyptians, tired of war and exhausted economically, were in no position to threaten withdrawal. They hoped the U.S. would be able to maintain the diplomatic momentum and pressure on the Israelis.

United States diplomacy, however, was thrown completely off course shortly after the Egyptian-Israeli peace treaty was signed by the tumultuous events in Iran where the linchpin of the entire American Middle East policy, the Shah of Iran, collapsed almost overnight. The American embassy was seized; the President himself felt personally responsible; and he was preoccupied with this debacle which, ultimately, cost him the presidency.

The Iranian revolution reverberated throughout the area. Muslim opposition elements seized the Great Mosque in

[Traduction]

de l'Ouest. Le président Carter fit un pas vers la reconnaissance des droits des Palestiniens et d'une terre palestinienne. Il rechercha, de concert avec l'Union soviétique, à reprendre la Conférence de Genève, créée au moment de la guerre de 1973. Le programme comportait un retrait important des Israéliens des territoires occupés en échange de la reconnaissance arabe, de dispositions garantissant les droits des Palestiniens et des garanties des grandes puissances en vue d'un règlement définitif. Tant les Israéliens que le président Sadat s'empressèrent de torpiller cet effort extérieur. La visite inattendue du président Sadat à Jérusalem, en novembre 1977, élimina d'emblée le principal argument d'Israël qui déclarait qu'aucun dirigeant arabe ne pourrait jamais reconnaître l'existence de l'État d'Israël. Le président Sadat alléguait persuasivement que la paix était possible et plaida en faveur de la reconnaissance des droits des Palestiniens. Comme l'un des dirigeants de l'OLP le soulignait à l'époque: «le contenu du discours du président Sadat devant la Knesset était juste, c'est l'endroit qui était mal choisi».

Le premier ministre d'Israël, M. Begin, était persuadé dès le début que les Égyptiens accepteraient une paix séparée, alors que la tâche du président Carter et des diplomates américaines était d'insister pour qu'il y ait un lien entre une paix israélo-arabe et un progrès vers l'autonomie et un éventuel règlement politique de la question palestinienne. A Camp David, le président Carter, cherchant désespérément un succès politique après tant d'efforts, persuada le président Sadat d'accepter un plan en lui assurant qu'il possédait toutes les garanties nécessaires du premier ministre Begin de mettre un frein à toute colonisation ultérieure de la Cisjordanie pendant les négociations et la période de transition de cinq ans prévue pour bâtir l'autonomie palestinienne. Le président Carter agit malgré l'avis de tous ses conseillers. Le ministre des Affaires étrangères de l'Égypte démissionna pour montrer son désaccord. Dans l'espace de 24 heures, le premier ministre Begin revenait sur ses promesses et déclarait que l'arrêt de la colonisation ne s'appliquerait qu'à une période de transition de trois mois pas plus. Les États-Unis étaient placés devant un fait accompli et ont essayé d'en tirer le meilleur parti étant donné l'accord qui avait été conclu.

Pour en arriver à un accord définitif, les États-Unis promirent une nouvelle aide massive, tant économique et militaire, à l'Égypte et à Israël. Les Égyptiens, fatigués de la guerre et au seuil de la faillite, ne pouvaient pas se permettre de menacer de se retirer. Ils espéraient que les États-Unis seraient capables de conserver le mouvement diplomatique et leur pression sur les Israéliens.

La diplomatie américaine, toutefois, fut complètement déséquilibrée, peu après la signature du traité de paix israélo-égyptien, par les événements tumultueux qui se déroulèrent en Iran où le pilier de toute la politique américaine au Proche-Orient, le Shah d'Iran, s'est écroulé en une nuit. L'ambassade américaine était envahie; le président lui-même se tenait personnellement responsable et se préoccupait de cette débâcle, laquelle en fin de compte, lui coûta la présidence.

La révolution iranienne se répercuta sur toute la région. Les factions musulmanes d'opposition s'emparèrent de la grande

[Text]

Mecca and there was a Shi'ite uprising in the Saudi oil fields, threatening the stability of Saudi Arabia, the second of the two pillars of the American approach to ensuring stability in the oil region.

The Soviets invaded Afghanistan in December, 1979, to maintain Communist Party control of a government increasingly threatened by Muslim opposition forces. Meanwhile, the Israelis watched in dismay as their patron demonstrated what they saw as diplomatic and military ineptitude in handling the Iranian situation and the growing instability in the Gulf. The rhetoric of the new Reagan administration and the strong personal commitment of President Reagan to Israel, provided temporary reassurance to the Israelis, but the decision to sell \$8.5 billion worth of sophisticated military equipment—enhanced F-15 package and the AWACS aircraft—to the Saudis provoked a direct confrontation between the new administration and the Israeli government. The pro-Israeli lobby forces waged a vigorous campaign in the Senate against the sale, but in a close vote, which took the strongest possible presidential role, the administration prevailed 52 to 48.

The Israelis were also faced with growing domestic unrest over the prospect of the first dismantling of an Israeli settlement, that of the town of Yamit in Sinai. The Begin government was committed to securing its southern flank although they sought to bargain their withdrawal for American and Egyptian acceptance of a token autonomy plan and *de facto* annexation of the West Bank and Gaza. The token autonomy plan involved the establishment of Village Leagues—Palestinians on the West Bank who would accept new Israeli civilian administrators in exchange for local subsidies. The outburst this past spring on the West Bank, including the dismissal of mayors of four Arab towns came as West Bank Palestinians refused to deal with the new civilian administration. The suppression of the Palestinian opposition on the West Bank brought out vigorous public reaction in Israel and in the Knesset, and the Begin government narrowly escaped defeat on a motion of no confidence over its West Bank policy.

To demonstrate its dissatisfaction with American policy and insistence that no further territorial compromises would be made, the Israeli government annexed the Golan Heights in December, 1981.

The current invasion of Lebanon reflects the new defence policies of the Israeli government returned by a narrow majority in June, 1981. Last December, Defence Minister Sharon identified the three principal threats to Israeli security: first, nationalist ideology of radical Arab regimes such as Syria, Libya, Iraq and South Yemen; second, the PLO; and third, the Soviet Union. He saw three spheres for a strong Israeli deterrent and pre-emptive strategy to remove threats to its security, first, in the confrontation countries adjacent to Israel; secondly, the outer Arab Countries with their growing military capability; and, thirdly, the countries beyond this periphery whose strategic standing and orientations threaten Israel. By

[Traduction]

mosquée de La Mecque et il y eut un soulèvement Shi'ite dans les champs pétrolifères d'Arabie Saoudite, menaçant la stabilité de cet État, le deuxième des deux piliers américains dans leur démarche pour assurer la stabilité dans la région pétrolière.

Les Soviétiques envahissaient l'Afghanistan en décembre 1979, en vue de maintenir le pouvoir du parti communiste sur un gouvernement menacé de plus en plus par les forces musulmanes d'opposition. Entre-temps, les Israéliens surveillaient avec inquiétude leur protecteur démontré ce que eux considéraient comme une faiblesse diplomatique et militaire dans le règlement de la crise iranienne et constataient l'instabilité croissante dans le Golf. La rhétorique de la nouvelle administration Reagan et l'engagement personnel du président envers Israël donnèrent quelques garanties aux Israéliens, mais la décision de vendre pour 8.5 milliards de dollars d'équipement militaire spécialisé—les nouveaux F-15 et les avions AWACS—aux Saoudiens provoqua un conflit ouvert entre la nouvelle administration et le gouvernement israélien. Les forces en faveur d'Israël lancèrent une campagne virulente au Sénat contre la vente, qui, dans un vote secret fortement influencé par la présidence, maintint l'accord par 52 voix contre 48.

Les Israéliens étaient également aux prises avec des problèmes intérieurs au sujet du démantèlement des colonies israéliennes, celui de la nouvelle ville de Yamit dans le Sinaï, entre autres. Le gouvernement Begin s'était engagé à protéger son flanc sud, alors que les Israéliens essayaient de négocier leur retrait en échange de l'accord des États-Unis et de l'Égypte en vue d'un plan d'autonomie plus restreint et, en fait, l'annexion du Sinaï et de la bande de Gaza. Le plan d'autonomie restreinte comprenait la création de ligues de village, les Palestiniens acceptant de nouveaux administrateurs israéliens au Sinaï en échange de subventions. Le soulèvement du printemps dernier au Sinaï, y compris la démission des maires de quatre villages arabes, survint au moment où les Palestiniens refusaient de traiter avec la nouvelle administration civile. La suppression de l'opposition palestinienne au Sinaï provoque une réaction violente du public en Israël et à la Knesset, le gouvernement Begin échappa de justesse à une motion de non confiance sur sa politique au Sinaï.

Pour démontrer son insatisfaction envers la politique américaine et pour bien faire comprendre qu'il n'accepterait plus de compromis au sujet des territoires, le gouvernement israélien annexait les hauteurs de Golan en décembre 1981.

L'invasion actuelle du Liban reflète la nouvelle politique de défense du gouvernement israélien, réélu en juin 1981 avec une faible majorité. En décembre dernier, le ministre de la défense, M. Sharon, identifiait les trois principales menaces à la sécurité d'Israël: premièrement, l'idéologie nationaliste des régimes arabes radicaux, comme ceux de la Syrie, de la Libye, de l'Iraq et du Yémen du Sud; deuxièmement, l'OLP; et, troisièmement, l'Union soviétique. Il envisageait trois secteurs où une stratégie israélienne d'actions préventives pouvait éliminer les menaces à sa sécurité. Premièrement, la guerre au pays arabes voisins d'Israël; deuxièmement, les pays arabes plus éloignés qui avaient une puissance militaire en pleine expansion et troisiè-

[Text]

this he included Pakistan, Turkey, the Persian Gulf and Africa.

In co-operation with the United States, and with increasing reliance on a domestic defence industry, Israel plans to maintain a qualitative and technological superiority over all these potential enemies.

As evidenced in the successful strike against the Iraqi research reactor in June, 1981, Israel has given notice that it will prevent any potential enemy from acquiring a nuclear weapons capability.

The Arab Gulf regimes, who supported the abortive Iraqi attack on Iran, now face the prospect of defending themselves from an increasingly militant and successful Iranian revolution. No doubt this fear of Iran has tempered at least some of the Arab reaction to the current invasion of Lebanon and the decimation of PLO forces.

We are too close to these momentous events to discern fully the final outcome. It is doubtful that the PLO, as such, will be destroyed, although its base is unlikely to continue to be Beirut. In the near future, if the lessons of previous wars are used, the result is likely to be a period of protracted incoherence rather than the opportunity for an imposed settlement envisaged by former Secretaries of State Kissinger and Haig. Recent events in Lebanon make a negotiated solution infinitely more difficult to achieve. There is little doubt that a principal Israeli objective was to divert outside pressure, particularly American, away from any idea of compromise on the West Bank or the promise of a Palestinian entity. In the wake of the tragedy of the Lebanese invasion, the way of the peacemaker will be infinitely more difficult, although its urgency is now all the greater. We need, in the Middle East and elsewhere, greatly revised concepts of the notion of security which has a military element but which cannot be reduced to it alone.

The late Professor Jacob Talmon of the Hebrew University put it this way:

Israel may be able to win and win and go on winning till its last breath, win itself to death . . . After every victory we face more difficult and more complicated problems. The abyss of mutual hatred will deepen and the desires for vengeance will mount.

It is, in this fundamental sense, that we must confront the current events in Lebanon. Whatever the short-term results, and they may, in fact, be stabilizing in the sense that coercive strategies do have short-term benefits, one cannot help but believe that we have moved one more step on the road to a nuclear Armageddon in the Middle East, and the fallout from that tragedy will engulf us all.

Hon. Senators: Hear, Hear.

The Deputy Chairman: Dr. Sigler is now ready to receive questions.

[Traduction]

mement, les pays au-delà de cette limite dont les positions et les orientations stratégiques menaçaient Israël. Il comprenait là dedans le Pakistan, la Turquie, le golf Persique et l'Afrique.

De concert avec les États-Unis et en se fiant de plus en plus à une industrie intérieure de défense, Israël prévoit conserver une supériorité qualitative et technologique par rapport à tous ces ennemis éventuels.

Comme il l'a démontré en attaquant avec succès le réacteur de recherche de l'Iraq, en juin 1981, Israël a fait savoir publiquement qu'il empêchera tout ennemi éventuel d'acquiescer des armes atomiques.

Les régimes arabes du Golf, qui ont appuyé l'attaque avortée de l'Iraq sur l'Iran, font maintenant face à la perspective de se défendre eux-mêmes d'une révolution de plus en plus militante en Iran. Il ne fait aucun doute que cette crainte de l'Iran a tempéré certaines réactions arabes vis-à-vis de l'invasion actuelle du Liban et de la dispersion des forces de l'OLP.

Nous sommes encore trop près de ces événements mouvementés pour pouvoir en percevoir les résultats. Il est douteux que l'OLP, comme tel, soit anéanti, bien qu'il soit peu probable que sa base soit toujours à Beyrouth. Dans un proche avenir, si les leçons des guerres antérieures peuvent servir, le résultat sera probablement une période d'incohérence, plutôt que l'occasion d'imposer le règlement envisagé par les anciens secrétaires d'État, MM. Kissinger et Haig. Les événements récents au Liban rendent une solution négociée beaucoup plus difficile à réaliser. Il ne fait aucun doute que le principal objectif d'Israël était de détourner les pressions, particulièrement celles des Américains, de toute idée de compromis au sujet du Sinaï ou de la promesse d'une entité palestinienne. Dans le sillage de cette tragédie qu'est l'invasion du Liban, les artisans de la paix auront une tâche encore plus difficile à accomplir au moment même où l'urgence de la situation la rend d'autant plus essentielle. Nous devons, au Proche-Orient et ailleurs, revisiter entièrement nos notions de la sécurité qui repose sur le facteur militaire, mais qui ne peut en aucun cas y être limitée.

Feu le professeur Jacob Talmon de l'université Hébraïque déclarait:

Israël peut gagner et gagner et encore gagner jusqu'à son dernier soupir . . . Après chaque victoire nous nous retrouvons aux prises à des problèmes de plus en plus en épineux. L'abîme de la haine se creusera davantage et les désirs de vengeance ne feront que croître.

C'est dans ce sens le plus profond que nous devons envisager les récents événements au Liban. Quels que soient les résultats à court terme, ils peuvent très bien avoir un effet stabilisateur dans le sens que les stratégies de coercition ont des avantages à court terme, mais on ne peut s'empêcher de penser que nous avons fait un nouveau pas sur la voie d'un holocauste nucléaire au Proche-Orient et les séquelles de cette tragédie nous engloutiront tous.

Des voix: Oh, oh!

Le vice-président: M. Sigler est maintenant prêt à répondre aux questions.

[Text]

Senator Haidasz: Mr. Chairman, I was shocked to hear the conclusion of our witness' statement this morning concerning a nuclear Armageddon in the Middle East. Could Dr. Sigler tell us which nations in the Middle East possess or have access to nuclear arms?

Dr. Sigler: At the moment, senator, none of the other states besides Israel. We widely believe, on the basis of leaks, which began by the Central Intelligence Agency in 1974, that the Israelis have nuclear capability. Everyone involved in this area believes that the Israelis do have a nuclear capacity. There have even been stories that nuclear weapons were mobilized behind the scenes in the 1973 war. We now enter into an area that is extremely difficult and is very closely held in terms of government secrets.

In the case of Iraq, one has to take into account that this raid occurred during a very difficult Israeli election campaign. Most experts I have talked to, and I have had extensive conversations in the International Atomic Energy Authority in Vienna, which has responsibility for monitoring the safeguard system, were worried about the ultimate intentions of the Iraqi government. There was little question that a weapons capability lay anywhere from four to six years down the road.

The fears of the Israelis in that sense, I would argue, were, in fact, probably justified. The response taken, however, only makes the problem infinitely more complicated. Despite the arguments that were made that other Arab countries were, in fact, satisfied with the Israelis taking out the research capacity of the Iraqis, it was the Saudis who quickly moved to fund the rebuilding of Iraqi nuclear facilities.

One of the ironies, of course, in legal terms, is that Iraq is a member of the non-proliferation treaty while Israel is not. You have, in fact, one country, which refuses to be inspected, carrying out unilateral defence of its security in opposition to the prevailing and probably inadequate efforts of the international community to control nuclear proliferation.

Apart from Iraqi development, in the Arab states themselves there is no early nuclear weapons possibility. The Egyptians have the intellectual capacity to launch such a program, but they have quite clearly chosen a different strategy for the moment. The director of the Iraqi nuclear research program was, in fact, an Egyptian who was assassinated by the Israelis in France.

In terms of your question, I would refer to Gen Sharon's speech of last December in identifying the areas where Israel will operate to remove potential nuclear capacities including Pakistan. It is in that country that the immediate prospects of the so-called "Islamic bomb" now lie.

There is a Canadian involvement in all of that history, as I am sure you are aware. Our record as one of the staunchest defenders of non-proliferation is not well matched by our commercial nuclear sales abroad. We have a bit of a problem.

[Traduction]

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, j'ai été profondément troublé par la conclusion de l'exposée de notre témoin au sujet de la possibilité d'un holocauste nucléaire au Proche-Orient. M. Sigler pourrait-il nous dire quelles nations au Proche-Orient possèdent ou ont accès aux armes atomiques?

M. Sigler: A l'heure actuelle, sénateur, aucun autre État qu'Israël. Nous avons toutes les raisons de croire, à la suite des fuites qui se sont produits dès 1974 de la CIA, que les Israéliens ont une puissance nucléaire. Des rumeurs ont circulé à l'effet qu'il y avait eu un déploiement d'armes atomiques à l'arrière-scène durant la guerre de 1973. Il est très difficile de savoir à quoi s'en tenir, puisque cela relève des secrets d'État.

Dans le cas de l'Iraq, il faut tenir compte du fait que le raid s'est produit pendant une campagne électorale extrêmement difficile en Israël. La plupart des spécialistes que j'ai rencontrés, et j'ai eu de nombreux entretiens avec les membres de l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne, qui est chargée de surveiller le système de sécurité, s'inquiétaient des intentions véritables du gouvernement irakien. Il ne faisait aucun doute qu'il avait la capacité de construire de telles armes dans les quatre ou six prochaines années.

Je dirais donc que les craintes des Israéliens étaient, dans ce sens, probablement fondées. La réaction cependant ne fait que rendre le problème encore plus complexe. En dépit du fait qu'on a pu dire que les autres pays arabes étaient satisfaits en fait de l'intervention israélienne, il n'en reste pas moins que l'Arabie Saoudite a pris rapidement la décision de financer la reconstruction des installations nucléaires irakiennes.

L'ironie, bien sûr, du point de vue juridique, est que l'Iraq est membre du traité de non prolifération alors qu'Israël n'en fait pas partie. Vous avez donc un pays qui refuse toute inspection et qui mène unilatéralement la défense de sa sécurité en dépit des efforts probablement inadéquats de la communauté internationale en vue de contrôler la prolifération des armes atomiques.

Mis à part l'Iraq, il n'existe pas de pays arabes ayant la capacité de développer une puissance atomique à court terme. Les Égyptiens sont assez avancés pour lancer un tel programme, mais il est évident qu'ils ont adopté une stratégie différente pour le moment. Le directeur du programme de recherche atomique de l'Iraq était en fait un Égyptien qui fut assassiné en France par les Israéliens.

Pour répondre à votre question, je ferais allusion au discours du général Sharon en décembre dernier, dans lequel il identifiait les régions où Israël prendrait des mesures en vue d'éliminer toute puissance atomique éventuelle, y compris le Pakistan. C'est là que la possibilité immédiate de ce qui est appelé la « bombe islamique » réside maintenant.

Le Canada est mêlé à toute cette affaire et je suis certain que vous en êtes conscients. Notre réputation d'être l'un des plus ardents défenseurs de la non prolifération n'est pas tout à fait en accord avec nos ventes de réacteurs nucléaires à l'étranger. Nous avons là un problème.

[Text]

What I am saying is that the lessons of both the Israeli attack on Baghdad, as well as the lesson of this destruction in Lebanon, are likely to enhance the Arab desire for the development of a full nuclear weapons program. They certainly have the resources to acquire that program. One of the dangers, in terms of my latter remarks, is that unless we reach a settlement of this problem and unless we can stabilize the situation in the Middle East, we are hellbent on another war in which the nuclear question is likely to loom large.

Shai Feldman, who is at the Israeli Institute for Strategic Studies in Tel Aviv, has recently released a long report in which he, in fact, advocates that this is not bad; this is good; that Israel will not make political concessions and, therefore, it must stabilize the situation politically and, just as nuclear deterrence works between the United States and the Soviet Union, it will work between Israel and the Arab states and, therefore, it should be the function to nuclearize the Middle East as fast as possible because the transition period will be unstable.

I draw from that recommendation that the French should have provided the Iraqis with weapons. It is that kind of a debate which I find deeply bothersome because what Feldman is talking about is eminently rational in the sense that all discussions of nuclear deterrence—itsself a concept based on scaring the hell out of everyone else—as a rational basis for policy, bothers me. I am not sure of it in the east-west context, and I would be far less sure of it in the regional context of the Arab-Israeli confrontation. However, I think that is the direction in which they are now headed.

Senator Haidasz: Can Dr. Sigler expand on the reasons for and the implications of the resignation of Alexander Haig as Secretary of State as far as the Israeli-Arab problems are concerned?

Dr. Sigler: Again, we are heavily conditioned by the limited knowledge we have of such a momentous event. Various stories now abound, of which I am sure you are all aware.

The Haig resignation comes in the wake of a massive inability of the Secretary of State to get along with anyone in the White House or other colleagues in cabinet. I think that is largely a personality factor. The immediate occasion, as we know from the news reports, concerns the decision of the National Security Council to overrule Haig on the embargo of sophisticated equipment sales to the Soviet Union for the building of its gas pipeline to western Europe. That, of course, caused a rift in the alliance. Haig, in that sense, was seen as a friend of the western Europeans.

I think I would put much more emphasis on the immediate context of the situation in Lebanon. There was a fight between William Clark, the National Security Council adviser, who otherwise has been very supportive of Haig, on the question of the settlement in Lebanon. There are several reports which suggest that Clark was negotiating with the Saudis who, in turn, were in touch with Yassir Arafat for a compromise settlement in which the Israelis would withdraw five

[Traduction]

Ce que je veux dire est que les leçons infligées par l'attaque d'Israël sur Bagdad, ainsi que la destruction au Liban, ne peuvent qu'accroître le désir des Arabes de mettre au point un programme complet d'armement nucléaire. Ils ont en tout cas les ressources pour le faire. L'un des dangers est qu'à moins que nous trouvions une solution au problème et à moins que nous trouvions le moyen de stabiliser la situation au Proche-Orient, nous sommes à l'orée d'une nouvelle guerre dans laquelle la question nucléaire prendra toute sa signification.

Shai Feldman, qui travaille à l'Institut israélien d'études stratégiques à Tel-Aviv, a récemment publié un long rapport dans lequel il allègue que cela, en fait, ne serait pas mauvais; ce serait une bonne chose. Israël ne fera pas de compromis politiques, par conséquent, il faut stabiliser la situation politiquement et, tout comme la menace d'une attaque nucléaire, donne des résultats dans les relations entre les États-Unis et l'Union soviétique, elle aura le même effet entre Israël et les États arabes. Par conséquent, il faut développer une puissance nucléaire au Proche-Orient aussi vite que possible, parce que la période de transition sera instable.

Je conclus de cette recommandation que la France aurait dû fournir des armes à l'Iraq. C'est ce genre de débat que je trouve profondément inquiétant. L'argument de Feldman est extrêmement logique et s'appuie sur toutes les discussions sur les effets dissuasifs de l'armement atomique—en soi un principe fondé sur le fait de faire peur au reste du monde—et c'est pourquoi il m'inquiète. Je ne suis pas certain qu'il soit valable dans le contexte Est-Ouest et j'en serais encore moins certain dans le contexte régional d'un conflit israélo-arabe. Je pense néanmoins que c'est dans cette direction qu'ils avancent.

Le sénateur Haidasz: M. Sigler pourrait-il élaborer sur les raisons et les répercussions de la démission d'Alexander Haig de son poste de secrétaire d'État dans le contexte du problème israélo-arabe?

M. Sigler: Encore là, nous sommes très influencés par le peu que nous savons sur un tel événement. De nombreuses rumeurs circulent et je suis certain que vous les connaissez.

La démission de Haig est survenue à un moment où le secrétariat d'État avait de plus en plus de difficultés à s'entendre avec quiconque de la Maison blanche ou avec d'autres collègues du Cabinet. Je pense qu'il s'agit avant tout d'un conflit de personnalité. L'occasion, d'après ce que nous pouvons tirer des communiqués, a été fournie par la décision du Conseil national de sécurité de renverser une décision de Haig au sujet de l'embargo imposé à la vente d'équipement spécialisé à l'Union soviétique pour la construction de son gazoduc vers l'Europe de l'Ouest. Elle a eu pour effet de causer des remous au sein de l'Alliance. Haig, en cette occasion, était perçu comme l'allié des Européens.

Je crois pour ma part que le contexte actuel de la situation au Liban a joué un grand rôle. Il y a eu divergence entre lui et William Clark, conseiller au Conseil national de sécurité, qui par ailleurs a toujours appuyé Haig, sur la question d'un règlement au Liban. Plusieurs rapports laissent penser que Clark négociait avec les Saoudiens, qui eux étaient en contact avec Yasser Arafat, pour en arriver à un compromis demandant aux Israéliens de se retirer à cinq kilomètres de Beyrouth.

[Text]

kilometres outside Beirut, and that Haig refused to threaten the Israelis with a cutoff in arms if they did not accept this compromise. He argued that this in fact was an opportunity and that one should proceed with getting the PLO and the Syrians out of Lebanon and re-establishing full Lebanese authority over the territory.

The London *Times* has carried the story you are probably familiar with that the Saudis gave an ultimatum that within hours there would be a massive movement of Saudi liquid capital from American banks. They hold about \$100 billion in investments in American banks. I am not sure how much credence to lend to that story. It certainly is possible. We have some experience from our own Jerusalem embassy affair to suggest that the Arabs, when they get their act together, can be enormously effective in delivering a message about commercial clout. The reason I suspect that there was a confrontation over Haig's pro-Israeli policies is the choice of a successor.

George Shultz was the original choice for Secretary of State. He was in fact at the time of the American elections in Riyadh in Saudi Arabia. Bechtel is the largest single contractor in Saudi Arabia. I think that the choice of Shultz is an indicator that there will be a major effort to maintain American ties with the principal Arab oil producers, notably the Saudis.

That does not mean an anti-Israeli policy. U.S. Defence Secretary Weinberger, also from Bechtel—he was general counsel of that corporation when Shultz was its president—has argued publicly on several occasions over the last year that the United States needs more than one friend in the region. "It is not as though Israel is not a friend, but we need more than one." Inevitably, that has meant a two-track policy, and I suspect one will find a much more balanced thrust for U.S. policy. It is not insignificant that the cease-fire which has now held took place three minutes after or—that the Israelis agreed to it three minutes after—Alexander Haig's resignation. The difficulty with the outcome of this is that this will also increase anxieties on the Israeli side, that they no longer have the same support that they saw in Secretary of State Haig. Whether they would be inclined by that to be more co-operative or, on the other hand, more assertive is anyone's guess.

Senator Bird: Mr. Chairman, I want first to apologize for not being here last week. I was at the United Nations on our delegation. I might say that there was a strange and shattering sort of déjà vu about that experience, because the words were there but I saw no solution to implementing those very beautiful words. So what we are talking about today only fits into my experience last week.

My question comes directly out of the last question. In the American system is there no conflict of interest law? One would have thought that Shultz and Weinberger because of their connections with Bechtel would have had quite a conflict of interest in the Middle East.

[Traduction]

Le London *Times* publiait un article dans lequel il était fait mention de l'ultimatum lancé par les Saoudiens qui auraient menacé de retirer en quelques heures une bonne partie des capitaux placés dans les banques américaines. Peut-être en avez-vous entendu parler. Ils détiennent près de 100 milliards de dollars sous forme de placements dans les banques américaines. Je ne sais pas s'il faut accorder beaucoup de crédit à cette histoire. C'est très possible. Nous avons eu une expérience, avec l'affaire de l'ambassade à Jérusalem, qui nous permet de penser que lorsque les Arabes se mettent tous d'accord, ils peuvent très bien être très efficaces en menaçant de ce genre de représailles commerciales. La raison qui me pousse à croire qu'il y a eu un conflit au sujet de la politique pro-Israélienne de Haig est le choix de son successeur.

George Shultz avait été choisi à l'origine pour occuper le poste de secrétaire d'État. Il était en fait, au moment des élections américaines, à Riyâdh en Arabie Saoudite. Bechtel est le plus grand entrepreneur en Arabie Saoudite. Je crois que cette nomination nous indique qu'on fera de gros efforts pour conserver les liens américains avec les principaux producteurs arabes de pétrole, notamment avec les Saoudiens.

Ce qui ne signifie pas pour autant une politique anti-Israélienne. Le secrétaire américain à la défense, Weinberger, aussi de Bechtel où il était conseiller général de la société au moment où Shultz en était le président, a souvent répété au cours de l'année que les États-Unis avaient besoin de plus d'un allié dans la région. «Ce n'est pas qu'Israël ne soit pas notre allié, mais nous avons besoin de plus d'un allié». Cela entraîne inévitablement une politique à deux voies et je pense que la politique américaine sera mieux équilibrée à l'avenir. Il est important de souligner que le cessez-le-feu est entré en vigueur dans les trois minutes qui ont suivi la démission de Haig ou que les Israéliens l'ont accepté dans les trois minutes suivantes. Le problème maintenant est que les inquiétudes des Israéliens vont augmenter parce qu'ils n'ont plus le même appui que celui offert par Alexander Haig. Que cela les pousse à plus de coopération ou, au contraire, à plus d'intransigeance, il est difficile de le prévoir.

Le sénateur Bird: Monsieur le président, je voudrais tout d'abord m'excuser d'avoir été absent la semaine dernière. J'étais aux Nations Unies avec notre délégation. Je dois dire que l'expérience avait un aspect troublant de déjà-vu, parce que les mots étaient là, mais pas les solutions permettant de mettre en pratique toutes ces belles paroles. Ce dont nous parlons correspond bien à mon expérience de la semaine dernière.

Ma question découle tout naturellement de la dernière question. Dans le régime américain n'existe-t-il pas une loi sur les conflits d'intérêts? On pourrait penser, étant donné les liens de Weinberger et de Shultz avec Bechtel, qu'il y aurait matière à un conflit d'intérêts.

[Text]

Dr. Sigler: Well, Alan Cranston, a senator from California, is going to give Mr. Shultz a very rough time in the confirmation hearings precisely on that question. As you are aware, under the American conflict of interest provisions, you put aside your holdings in trusts and other kinds of devices, although I am not terribly convinced that much of that works. I think it would be too much to say that George Shultz and Caspar Weinberger, for that matter, are not in fact strongly committed to the security of the State of Israel. Where the difference will come is simply on the particular means chosen by a particular Israeli government. I think it is in that sense that what they see as the lack of full confidence and trust by the Israelis in launching this attack really works at the core of American support. There will be endless speculation as to how much Haig knew about the Israeli intentions before the war was launched.

The Israeli opposition claims that Sharon, who personally directed the operation, went well beyond the mandate that he had been given by the Israeli cabinet. It may be that part of the operation was revealed to the Americans and not the other part. I think those questions we will simply not know.

I don't think on the conflict of interest point there will be a furore, but I fully imagine that George Shultz will be confirmed. Again, it may be like the AWACS sale, the Israeli lobby may be out in full force on those confirmation hearings.

Senator Macquarrie: Mr. Chairman, I noted Professor Sigler saying the last day that he believed that the Arab states did in fact care about the Palestinians. As we know today, the Palestinians are doubting that profoundly.

You said this morning, professor, that many of them were held back possibly because of the dangers of social upheaval and so on. I am wondering if some of these dangers might in fact conceivably have led the other way. One notes the growing importance of Iran. One remembers that one of the first acts of the present ruler was to turn over the Israeli embassy to the PLO.

It seems to me that if I were sitting ruling in Kuwait or in Saudi Arabia, with all the latent or even stronger than latent pro-Palestinianism there, I might be a bit leery of those social-political forces, if I were reluctant to help. I know they cannot do much militarily and it is nonsense, of course, to expect the 21 states to be monolithic. There is an awful difference between Cairo and Riyadh—and as a sinful old guy I still prefer Cairo, but not even the rhetoric seems to have emerged, and the last meeting the other day was very disappointing to the Palestinians.

How do you react to that situation, especially with respect to the role of Iran in this matter, a non-Arab, great, powerful state?

Dr. Sigler: Those are key observations. It has not escaped me that the Saudis would have had an interest in leaking the story to the *London Times* that they were in fact responsible

[Traduction]

M. Sigler: Alan Cranston, un sénateur de la Californie, a justement l'intention d'interroger à fond M. Shultz à cet égard lors des audiences relatives à la confirmation de cette nomination. Comme vous le savez, en vertu des dispositions américaines sur les conflits d'intérêts, vous êtes tenus de placer vos avoirs en fiducie, mais je ne suis pas très convaincu que ce soit très efficace. Je crois qu'il serait faux de dire que George Shultz et Caspar Weinberger, en l'occurrence, ne sont pas fortement engagés envers la sécurité de l'État d'Israël. La différence pourra se faire sentir dans le choix des moyens qu'emploiera le gouvernement israélien. Je pense que c'est dans ce sens que ce qu'ils perçoivent comme un manque de confiance de la part des Israéliens, au moment de cette attaque, est au cœur même de l'appui américain. On se demandera longtemps ce que savait Haig des intentions israéliennes avant le début du conflit.

L'opposition israélienne déclare que Sharron, qui a personnellement dirigé l'opération, est allé bien plus loin que le mandat qu'il avait reçu du cabinet israélien. Il se peut qu'une partie seulement des opérations ait été révélées aux Américains. Je pense que nous ne saurons jamais le fin mot de cette affaire.

Je ne pense pas que la question du conflit d'intérêts provoque beaucoup de remous et je suis persuadé que George Shultz sera confirmé dans ses fonctions. Il se peut qu'il y ait, comme dans le cas des AWACS, de fortes pressions israéliennes lors des audiences de confirmation.

Le sénateur Macquarrie: Monsieur le président, j'ai remarqué que le professeur Sigler a déclaré qu'il croyait que les États arabes se préoccupaient réellement des Palestiniens. Comme nous le savons maintenant, les Palestiniens en doutent profondément.

Vous avez dit ce matin, professeur, que nombre d'entre eux n'intervenaient pas par crainte de soulèvement ou de renversement. Je me demande si certains de ces dangers n'auraient pas en fait l'effet contraire. On doit remarquer l'importance grandissante de l'Iran. Il est bon de se rappeler qu'un des premiers gestes des nouvelles autorités a été de remettre entre les mains de l'OLP l'ambassade israélienne.

Il me semble que si je dirigeais les destinées du Koweït ou de l'Arabie Saoudite, avec tous les sentiments latents ou même exprimés pro-palestiniens, je craindrais quelque peu ces forces socio-politiques, si je n'étais pas prêt à leur accorder mon appui. Je sais qu'ils ne peuvent pas faire grand-chose militairement et il n'est pas réaliste de penser que les 21 États puissent former un bloc. Il y a une grande différence entre Le Caire et Riyâdh—le vieux pêcheur en moi doit avouer sa préférence pour Le Caire—mais même la rhétorique n'a pas donné grand-chose et les Palestiniens ont été très déçus par la dernière réunion.

Quelle est votre réaction face à cette situation, particulièrement en ce qui a trait au rôle de l'Iran dans cette affaire, un grand État non arabe et puissant?

M. Sigler: Ce sont des observations importantes. Il ne m'a pas échappé que les Saoudiens avaient un certain intérêt à se servir du *London Times* pour ébruiter le fait qu'ils étaient

[Text]

for the resignation of Al Haig, precisely because their public posture in all of this has been extremely quiet. On the other hand, apart from the Fahid peace plan of last August, this is highly consistent with Saudi diplomacy, to work always quietly behind the scenes.

The question we simply don't know enough about is how does the PLO leadership in fact see that situation in terms of what role the Saudis have played.

In reflecting on what is happening right now, one has to make a careful distinction about what the reaction of various Arab governments would be to the cutting down of the PLO as such, in which there may be no sympathy—I think that word is entirely too strong—but some political recognition of the rather romantic notion on the part of the Palestinians that an armed liberation struggle could in fact succeed in military terms, as opposed to maintaining the militancy of the Palestinian population.

One of the other arguments for these kinds of resistance organizations is the effect on maintaining internal morale—and I think that has been very great—as opposed to the question of the massive destruction of civilians in Lebanon.

I think that would be extremely difficult, because it is not the Christian population of Lebanon which has suffered. In fact, if you will note the contrast in the television coverage, east Beirut is going on as though nothing happened. All the cars are out on the streets. However, if you look over to the other part of Beirut you will see that it is in ruins.

I think the reaction in the Arab world to this kind of massive destruction will be great indeed. I think we have not yet heard from Muslim fundamentalist groups and in the form of street demonstrations. There is a trauma right now in the Arab world.

I think there was a trauma among those Arab foreign ministers who met in Tunis and could not come up with anything either, simply on the notion that rhetoric itself is not a response, that it is a demonstration of further impotence to only answer with words. It is in that sense that I lend some credence to the Saudi story and that in fact we have not heard the reaction from those Arab governments which feel threatened if they do not show some strength, and that strength is not a military one. As Arafat said, given the economic and political power of the Arab states, why has there not been a response? The destabilizing events of Lebanon have not yet fully come out, and I think that they will be quite great. I am not going to pick, which regime will go, but there are a number around which at this moment are extremely unstable.

Iran, as you have pointed out, was the only state outside of Syria which sent forces, token though they may be. Islamic fundamentalists from Iran came to their aid, and that will be seized upon politically when the crunch comes. I think that that lesson will be one of deep destabilization.

[Traduction]

responsables de la démission de Haig, justement parce qu'ils n'ont pas été très virulents en public. Par ailleurs, mis à part le plan de paix Fahid, d'août dernier, c'est tout à fait conforme à la diplomatie saoudienne qui préfère travailler dans les coulisses.

Ce que nous ignorons, c'est ce que les dirigeants de l'OLP pensent de la situation face au rôle joué par les Saoudiens.

En réfléchissant à ce qui se passe en ce moment, il faut distinguer entre, d'une part, la réaction des divers gouvernements arabes face à la disparition de l'OLP comme tel, pour lequel ils peuvent n'avoir aucune sympathie—je pense qu'il conviendrait de nuancer cependant cette affirmation—mais dans lequel ils reconnaissent politiquement les aspirations assez romantiques des Palestiniens pour lesquels une lutte armée de libération pourrait mener à des succès militaires et, d'autre part, le maintien du militantisme dans la population palestinienne.

L'un des arguments en faveur de ses organisations de résistance est qu'elles permettent de maintenir le moral et je pense que c'est important face à la question du massacre de civils au Liban.

Je pense que ce serait difficile parce que ce n'est pas la population chrétienne du Liban qui a souffert. En fait, si vous notez les différences dans les reportages télévisés, vous avez pu constater que dans l'est de Beyrouth la vie poursuit son cours normalement. Toutes les automobiles circulent sans encombre. Toutefois, si vous regardez ce qui se passe dans l'autre partie de Beyrouth, vous n'y verrez que décombres.

Je pense que la réaction du monde arabe devant cette destruction intensive va être violente. Je pense que nous n'avons pas encore entendu les groupes musulmans traditionalistes et nous verrons des manifestations dans les rues. Pour l'instant le monde arabe est encore sous l'effet du choc.

Je crois que c'était le cas également lorsque les ministres arabes des affaires étrangères se sont réunis à Tunis. Ils n'ont pas réussi à s'entendre sur quoi que ce soit pour la simple raison que les déclarations ne suffisent plus, ce n'est qu'une démonstration de faiblesse de ne pouvoir répondre que par des mots. C'est pourquoi j'aurais tendance à accorder quelque crédit à l'histoire saoudienne et je suis convaincu que nous n'avons pas encore été témoins de la réaction de ces gouvernements arabes qui se sentent menacés s'ils ne montrent pas leur force et celle-ci n'est pas militaire. Comme Arafat l'a déclaré, étant donné la puissance économique et politique des États arabes, pourquoi n'ont-ils pas réagi? Les événements destabilisateurs au Liban n'ont pas encore produit tous leurs effets et je pense qu'ils seront d'envergure. Je n'essaierais pas de deviner quel régime va tomber, mais il y en a un certain nombre qui sont extrêmement instables en ce moment.

L'Iran, comme vous l'avez souligné, est le seul État, à l'exception de la Syrie, à envoyer des renforts, même s'ils n'étaient pas nombreux. Les traditionalistes de l'Islam sont venus à leur aide et cela aura son importance le moment venu. Je pense que ces événements entraîneront une profonde destabilisation.

[Text]

Senator Macquarrie: Do you see that as a motivation, and indeed as an expression of Arab diplomacy—and they are not always brilliant in that, God knows, as was seen in 1947 and before—or as something for the aspirations of the Palestinians if they are refusing to forsake the path of military persuasion, and God knows there are reasons that they should, that in place of that the Arabs could in fact make use of their strategic and economic and diplomatic clout so that there is something going for those who believe in the future of the Palestinians?

One is impressed the way the Arabs will yield so many things to the United States in terms of strategic bases, and God knows what, without seemingly any *quid pro quo*.

Dr. Sigler: I think—again we are entirely in the area of speculation—that that is possible given the changes in the United States administration. I think in fact that there will be a far more assertive policy from Washington.

One of the dangers that has existed since the Reagan administration came to power is that it has never got its act together on the Middle East. It did not enter primarily into the world view or experience of Alexander Haig, and that created a problem. That area was largely taken over by the Defence Secretary, which was primarily dominated by the second track of American policy, namely security in arms' sales, and in that sense the market is in the Arab countries and not in Israel.

With Shultz in place, the full recognition that there must be a strong diplomatic initiative in the direction of a negotiated peace will be there, and the possibilities will be opened up to the moderate Arab governments, notably the Saudis. With Shultz in place, there will be a chance of getting a settlement.

Former Secretary of State Kissinger, in a widely publicized article which he wrote on Lebanon on these events, suggested that now was the time to stop the de facto annexation of the West Bank and to get an agreement from the Israelis that they were going to have to release territory less than all of the West Bank as the initial step.

That would be totally unacceptable to the current Israeli government. Neither could we, in fact, argue that pressure would effectively work on this Israeli government. Mind you, the outlook for that government is indeed a very precarious one. There is no other government in the Middle East in such a precarious situation than is the current government of Israel. If one talks about instability in the Arab world, that is matched greatly by the fact that Israel is deeply divided.

Censorship of film footage of civilian destruction has been high in Israel. As long as they stay in Lebanon, casualty figures are going to mount, because there will be protracted guerilla warfare. They have not knocked out all of Palestinians by any manner of means in the south of Lebanon. They have gone after the leadership, but they have by-passed large elements of that contingent guerilla presence. We are talking about mountain territory in the south of Lebanon, so there will be hit and run operations that will take continuing tolls on the Israeli forces. The Israelis have always operated on the basis of lightning strike, because mobilization is very expensive, and

[Traduction]

Le sénateur Macquarrie: Percevez-vous cela comme un motif et, bien sûr, comme l'expression de la diplomatie arabe—et ils n'ont pas toujours été très brillants dans ce domaine, comme nous avons pu le constater en 1947 et avant—ou comme quelque chose en faveur des aspirations des Palestiniens s'ils refusent de recourir à la force—et Dieu sait qu'ils auraient des raisons de le faire—qu'à la place de cela, les Arabes pourraient en fait avoir recours à leur force stratégique, économique et diplomatique, afin que ceux qui croient en la cause palestinienne puissent conserver quelque espoir?

On ne peut qu'être surpris de la manière dont les Arabes accordent tant de choses aux États-Unis, quant aux positions stratégiques, sans rien demander en échange.

M. Sigler: Je pense, et encore là nous ne pouvons que supposer, que c'est possible étant donné les changements apportés à l'administration américaine. Je pense en fait que la politique de Washington sera beaucoup plus ferme.

L'un des dangers qui existaient depuis l'arrivée au pouvoir du président Reagan était que l'administration américaine n'était pas parvenue à se mettre d'accord sur le Proche-Orient. Il ne faisait pas vraiment partie de la vision du monde ou de l'expérience d'Alexander Haig et cela créait des difficultés. Ce secteur avait été pris en main par le secrétariat à la défense qui se préoccupait essentiellement de la sécurité au moyen de la vente d'armes et, dans ces circonstances, le marché était dans les pays arabes, pas en Israël.

Avec l'arrivée de Shultz, je crois qu'on reconnaîtra la nécessité d'avoir des initiatives diplomatiques fermes en vue d'une paix négociée et la voie sera ouverte aux gouvernements arabes modérés, notamment les Saoudiens. Avec Shultz, il y a une chance d'en arriver à un règlement.

L'ancien secrétaire d'État Kissinger, dans un article largement diffusé qu'il a rédigé au sujet des événements au Liban, a laissé entendre qu'il était temps d'arrêter l'annexion de fait de la Cisjordanie et d'obtenir des Israéliens l'engagement qu'ils devaient se retirer de cette région dans un premier temps.

Cette proposition ne saurait être acceptée par le présent gouvernement israélien. Nous ne pouvons pas non plus affirmer que des pressions auront des effets sur ce gouvernement. Il est vrai que l'avenir de ce gouvernement est très précaire. Aucun autre gouvernement au Proche-Orient ne se trouve dans une situation aussi précaire que celle du gouvernement israélien. Si l'on parle d'instabilité dans le monde arabe, elle est certainement égalée par le fait qu'Israël est profondément divisé.

Les films sur le massacre des civils sont sévèrement censurés en Israël. Plus longtemps ils demeureront au Liban, plus le nombre des victimes augmentera, parce qu'il y aura une recrudescence des tactiques de guerilla. Ils n'ont pas réussi à éliminer tous les Palestiniens du Sud-Liban. Ils se sont attaqués aux dirigeants, mais ils ont laissé de côté tous les petits groupes de guerilla. Nous parlons des montagnes du Sud-Liban, il y aura des attaques éclairs qui ne pourront qu'affaiblir les forces israéliennes. Les Israéliens ont toujours opéré avec rapidité, parce que la mobilisation coûte cher et que le coût, en vies israéliennes, a toujours été calculé avec soin.

[Text]

the cost in terms of Israeli lives has always been calculated very carefully.

One of the dangers is that as long as they stay in Lebanon they will continue to suffer great casualties and that will cost a great deal.

When the costs of this operation are known in Israel, I think the Begin government will be faced with extremely serious opposition. That is already beginning to show.

one should not underestimate, in talking about these things, the Israeli society and how deeply divided it is on how to handle its Palestinian problem. Whether that will move the government in any subsequent elections further to the right, to more intransigent positions, or whether or not there will be grounds for this larger effort led by a vigorous American diplomacy—and that may be a hope on my part to try to get a settlement out of this mess—I simply do not know. The government could go in different directions. Which direction it takes remains the major question mark.

Had there not been a change in the American administration, I would be a great deal more pessimistic than I am today.

Senator Neiman: Dr. Sigler, you talked about the instability in the Middle East. I am just wondering what you might see as being the source of some cohesiveness in policy in dealing with the Middle East. Where is the primary pressure going to come from? Will it come from the Americans? Are they the most significant factor in the Middle East at this time, or do you feel that there will be a resurgence of Arab unity, or sense of unity, that will bring the Arab nations closer together?

Dr. Sigler: That question relates very much to Senator Macquarrie's question. I am not being very precise in answering that simply because of the uncertainties involved. However, let me try to answer that in the way you have formulated the question.

I frankly do not think that American influences are all that great in terms of the ability to put together a set of policies which would inspire at the same time confidence and co-operation from the Israelis that a negotiated peace is possible. I think that is extremely unlikely, although I suspect that this administration will try.

I do not think that the current Arab governments are likely to put their act together successfully, and that leaves us with a third alternative. It seems to me that we are on the verge of watching a wave of reassertion of an Islamic fundamentalist response in that the current options, in terms of diplomacy, are not providing answers.

How the Israelis can conceive that to be in their interest—promoting the spread of fundamentalist movements in the Arab world—is beyond me, but it seems to me that that is the most likely outcome of the three things I have just outlined.

Senator Neiman: Do you feel it may come more through the religious sector?

Dr. Sigler: At this moment in time they have tried all western solutions, whether nationalism, democratic-socialism

[Traduction]

L'un des dangers est qu'aussi longtemps qu'ils resteront au Liban, ils subiront de grosses pertes et cela coûtera cher.

Quand les coûts de cette opération seront connus en Israël, l'administration de M. Begin devra affronter une forte opposition. Elle commence déjà à se faire sentir.

Il ne faut pas sous-estimer, lorsqu'on parle de ces choses, la société israélienne et les divisions profondes qui l'assaillent lorsqu'il est question du problème palestinien. Que cela pousse le gouvernement vers la droite, aux prochaines élections, vers des positions encore plus intransigeantes, ou s'il y aura une place pour cet effort soutenu que pourrait fournir la diplomatie américaine, je l'ignore. Il se peut même que cet espoir d'essayer de trouver un règlement dans tout ce gâchis ne soit pas réaliste. Le gouvernement peut prendre différentes directions. Quelle est celle qu'il prendra, voilà la question.

S'il n'y avait pas eu de changements au sein de l'administration américaine, je serais beaucoup plus pessimiste que je ne le suis aujourd'hui.

Le sénateur Neiman: Monsieur Sigler, vous avez parlé d'instabilité au Proche-Orient. Je me demande ce que vous considérez comme une source d'unité dans la politique relative au Proche-Orient. D'où viendra cette pression essentielle? Viendra-t-elle des Américains? Ont-ils un rôle primordial à jouer au Proche-Orient à ce moment-ci ou pensez-vous qu'il y aura l'apparition d'une unité arabe?

M. Sigler: Cette question est intimement liée à la question posée par le sénateur Macquarrie. Je ne peux pas vous donner de réponse précise en raison des incertitudes qui existent. Toutefois, j'essaierais de vous répondre en reprenant votre question point par point.

Je ne crois pas que l'influence américaine soit aussi forte en ce qui a trait à la possibilité de mettre en œuvre un ensemble de politiques qui pourrait inspirer à la fois la confiance et la coopération des Israéliens quant à la possibilité d'une paix négociée. Je pense que c'est fort peu probable, bien que je sois persuadé que cette administration tentera de le faire.

Je ne pense pas que les gouvernements arabes actuels puissent réussir à se mettre d'accord et cela nous laisse une troisième possibilité. Il me semble que nous sommes à la veille d'une réaffirmation des positions traditionnalistes musulmanes, puisque les diverses options diplomatiques ne donnent aucun résultat.

Comment les Israéliens peuvent-ils croire que c'est dans leur intérêt—favoriser l'expansion des mouvements traditionnalistes dans le monde arabe—me dépasse, mais il me semble que cette troisième possibilité est celle qui a le plus de chances de se réaliser.

Le sénateur Neiman: Pensez-vous que l'unité se fasse par la religion?

M. Sigler: Jusqu'à présent ils ont essayé toutes les solutions occidentales, que ce soit le nationalisme, la sociale-démocratie

[Text]

or communism, and there is the idea that all of these western solutions are inadequate to deal with their problems. Therefore, you have a kind of return to fundamentals—"our own culture provides the answers"—and it arises from those kinds of frustrations, which we saw most visibly in Iran, but which are endemic in all of the Arab societies and, most of all in those that have the most pro-western orientation. They, in fact, are the most vulnerable. In that sense, I do not think either the Soviet Union or the United States is likely to be the agent or the beneficiary of that change. I think we are seeing the reassertion of the area's own cultural forces which are going to cause us to re-examine fully our own assumptions about directions and policies, just as has been the case in Iran. We are, frankly, in a situation now where I do not know anyone who has dealt satisfactorily with the Iranian government. Our conceptual apparatus for dealing with a fundamentalist Islamic government is simply not here.

We have made foreign policy on a lot of different bases. As I said, I look to a period of protracted incoherence which, in itself, other than in domestic instability and violence, is not likely to see any major war. If the Israelis have satisfactorily calculated that they are for the moment in an absolutely dominant military position against any conceivable alliance—an alliance of Arab states which they find enormously unlikely, given the present divisions—it is that a new set of political actors will take lessons from this demonstration of Arab division and impotence and assert another alternative which, I think, is likely to have a strong Islamic tone.

Senator Neiman: It would seem to me that a lot of American policy, if we give any credence whatsoever to the reports from London, are going to be formulated to a great extent on the economic clout which could be exerted by the Saudis in the Middle East, and, adding to that, to the Americans' perception of their own security and how they must realign their forces and objectives in the Middle East in order to protect themselves.

Dr. Sigler: It is that consideration that frightens the Israelis the most. That is why they insist on not losing their military initiative, because they are quite afraid that if they are not all the time out there with the initiatives, these kinds of influences will, in fact, come to bear which will be very difficult for them to counter. The case of the Canadian embassy in Jerusalem is, in that sense, an example in miniature of that shifting nature of international pressures and forces. The Arab states acted in unity in that case, and with remarkable dignity and quite behind the scenes. If one understands the details of what happened, the Arab embassies all got together and said quite politely to the Canadian government that Canada could, of course, follow whatever policies it wished, that Canada was sovereign, and could, of course, pursue its interest, but the Arab states also had their own interests, and if Canada pursued interests inimical to those, then there would, in fact, be consequences and they would be initiated quietly and effectively.

I suspect from that rare instance where we, in fact, know more about how that works, that something similar is happen-

[Traduction]

ou le communisme et ils commencent à penser que toutes ces solutions ne résoudront jamais leurs problèmes. Vous pouvez donc constater un retour à la tradition, «notre culture nous fournira les réponses» et cette attitude découle du genre de frustrations qui étaient très visibles en Iran, mais qui sont endémiques dans toutes les sociétés arabes, et, plus encore, dans celles qui sont les plus occidentalisées. Elles sont en fait les plus vulnérables. Dans ces circonstances, je ne pense pas que l'Union soviétique ou les États-Unis puissent être les agents ou les bénéficiaires d'un tel changement. Je crois que nous assistons à la réaffirmation des forces culturelles de la région, ce qui nous obligera à réévaluer totalement nos propres orientations politiques, tout comme nous avons dû le faire en Iran. Nous sommes maintenant dans une situation où personne n'a encore réussi à trouver le moyen de s'entendre avec l'Iran. Nous n'arrivons pas à concevoir ce que pourrait être nos relations avec un gouvernement islamique.

Nous avons élaboré des politiques étrangères à partir de différentes approches. Comme je l'ai dit, je prévois une période prolongée d'incohérence qui, en soi, tout en entraînant de l'instabilité et de la violence, n'aboutira probablement pas à une autre guerre. Si les Israéliens ont calculé avec justesse qu'ils sont pour le moment dans une position de force militairement face à toute alliance possible—une alliance d'États arabes leur paraît assez improbable étant donné les divisions actuelles—c'est que de nouveaux acteurs politiques vont tirer la leçon de cette division et de cette faiblesse démontrées par les Arabes et trouveront une autre solution qui, d'après moi, aura une forte saveur islamique.

Le sénateur Neiman: Il me semble qu'une partie importante de la politique américaine, si nous accordons foi aux rapports en provenance de Londres, sera formulée en fonction des pressions économiques que peuvent exercer les Saoudiens au Proche-Orient et en fonction aussi de la perception qu'ont les Américains de leur propre sécurité, ainsi que du réalignement de leurs forces et de leurs objectifs au Proche-Orient de manière à se protéger contre toute éventualité.

M. Sigler: C'est justement ce que craignent les Israéliens. C'est pourquoi ils ne tiennent pas à perdre l'initiative militaire, parce qu'ils craignent, s'ils ne gardent pas toujours l'avantage, que ces influences finissent par produire un effet qu'ils ne pourront pas contrecarrer. Le cas de l'ambassade canadienne à Jérusalem est en fait un exemple de la nature changeante des forces et des pressions internationales. Les États arabes ont pour une fois fait preuve d'unité et d'une attitude tout à fait digne, tout en restant dans les coulisses. Si on examine ce qui s'est passé, on constate que les ambassades arabes ont toutes, d'un commun accord, déclaré très poliment au gouvernement que le Canada pouvait bien sûr adopter toutes les politiques qu'il souhaitait, que le Canada était un État souverain et qu'il pouvait assurément prendre les mesures qu'il jugeait dans son intérêt, mais que les États arabes avaient eux aussi certains intérêts à défendre et si ceux du Canada venaient en conflit avec les leurs, il devrait alors faire face aux conséquences et des mesures seraient prises calmement et efficacement.

Je pense que ce qui est arrivé à l'époque peut fort bien se reproduire aujourd'hui. Cela n'a rien pour rassurer les Israé-

[Text]

ing right now. That will not reassure the Israelis whatsoever, and since they are, in fact, the dominant military actor it is a question of what can be done to reassure the Israelis that their security concerns are being met. Kissinger had all of his difficulties with the Israelis on that score. The Israelis would usually say, "Well, unless we have an overwhelming military advantage, then we cannot securely enter negotiations", and Kissinger said that he would give them the arms that they requested, and then they said "Now that we are so strong, we do not need to negotiate." How do you win in that kind of situation? Militarily, they are stronger today than they have ever been.

Senator Neiman: I fail to grasp how the Israelis feel that they can stand against the world. How do they think they are going to arm themselves and protect themselves forever if the Americans decide that it is in the American economic interest to, at least, lessen their support and try for a different type of mediated settlement in the Middle East?

Dr. Sigler: They hoped very much for the idea of the Soviet threat to be the unifying ideal, that pro-western Arab governments and, primarily, the Saudis would join together with the Egyptians recognizing Israeli military prowess, and that they, in fact, would be the principal defenders of the area against Soviet inroads. That kind of theme is the one which Gen Haig was particularly prone to accept. I think Mr. Shultz is not likely to have the same geostrategic notions about that. I always thought that idea of a Riyadh-Cairo-Jerusalem axis and triangle, which was much discussed by the Israelis, was an absolute pipedream, and I continue to think so.

Senator Yuzyk: Professor Sigler, you did mention something about the Soviet's presence in this situation, and there is no doubt that the Soviet Union is following events very closely and will intervene wherever it appears to be convenient for them to do so. Could you give us some idea of the influence that the Soviet Union has on the Arab states in this Arab-Israeli conflict?

Dr. Sigler: Just as I suggested earlier that I think the United States is in an extremely weak position, I see the Soviet Union in the same light in the area as at the present. The Afghanistan invasion was very counterproductive in terms of Soviet political influence in the area. Their principal ally before that was Iraq. It was Iraq that took the lead in denouncing the Soviet intervention. The Syrians are the ones who are the most dependent now on the Soviet Union in terms of arms supply and in terms of an alliance. We have a great deal of evidence that the Syrians are not entirely happy with a close relationship with the Soviet Union, although I think that it is fair to say that in the outcome of the events in Lebanon, there will be voices on all sides in the Arab world who will say, returning to the kind of notion of pre-1957, that the Soviet Union is their only hope for sophisticated weapons and diplomatic support. In fact, they have done very little. They did not back the Egyptians in 1967. They pulled out of what they regarded as an Arab misadventure. In 1973, they had refused repeatedly to give offensive weapons to the Egyptians in response to Egyptian requests. They have long told the Arabs that they must

[Traduction]

liens et puisqu'ils sont en fait la puissance militaire dominante, il s'agit maintenant de leur faire comprendre que leurs préoccupations au sujet de leur sécurité ne sont pas ignorées. C'est sur ce point que Kissinger a éprouvé le plus de difficultés avec les Israéliens. Les Israéliens déclaraient habituellement: «tant que n'aurons pas un avantage militaire incontestable, nous ne pourrions pas entamer des négociations en toute sécurité». Kissinger leur répondait qu'il leur donnerait toutes les armes qu'ils demandaient et ils répondaient alors: «maintenant que nous sommes forts, nous n'avons plus besoin de négocier». Que faire dans une telle situation? Militairement, ils sont plus forts que jamais.

Le sénateur Neiman: Je ne vois pas comment les Israéliens peuvent s'imaginer résister au monde entier. Comment pensent-ils s'armer et se protéger à jamais si les Américains décident qu'il va de leur intérêt économique de réduire quelque peu leur appui et de tenter de trouver une solution mitoyenne au Proche-Orient?

M. Sigler: Ils comptent fortement sur la menace soviétique pour réaliser une sorte d'unification. Ils espèrent ainsi que les gouvernements arabes pro-occidentaux, surtout les Saoudiens, se rangent du côté de l'Égypte et qu'ils reconnaîtront la puissance militaire israélienne; ils deviendraient ainsi les principaux défenseurs de la région contre les Soviétiques. C'est une conception que le général Haig était tout prêt à accepter. Je pense que M. Shultz ne partagera pas tout à fait les mêmes notions géostratégiques. J'ai toujours pensé que l'axe Riyadh-Le Caire-Jérusalem, qui a fait l'objet de nombreuses discussions parmi les Israéliens, était une utopie, et je le crois encore.

Le sénateur Yuzyk: Professeur Sigler, vous avez fait allusion à la présence soviétique. Il ne fait aucun doute que l'Union soviétique suit de très près les événements et qu'elle interviendra quand bon lui semblera. Pourriez-vous nous donner une idée de l'influence que peut exercer l'Union soviétique sur les États arabes dans le présent conflit israélo-arabe?

M. Sigler: Tout comme je disais que les États-Unis étaient dans une situation très précaire, je pense qu'il en va de même pour l'Union soviétique à l'heure actuelle. L'invasion de l'Afghanistan n'a eu que des effets négatifs quant à l'influence politique soviétique dans la région. Leur principal allié était l'Iraq. C'est l'Iraq qui a dénoncé le plus violemment l'intervention soviétique. Ce sont maintenant les Syriens qui dépendent le plus de l'Union soviétique, car ils ont besoin de ses armes et de son appui. De nombreuses preuves démontrent que les Syriens ne sont pas satisfaits de leurs relations avec les Soviétiques. Je pense cependant qu'après les événements du Liban des voix s'élèveront dans tout le monde arabe pour déclarer, comme c'était le cas avant 1957, que l'Union soviétique est leur seul espoir d'obtenir des armes technologiquement avancées et un appui diplomatique. Les Soviétiques n'ont pas appuyé les Égyptiens en 1967. Ils se sont retirés de ce qu'ils considéraient comme la mésaventure arabe. En 1973, ils ont refusé à maintes reprises de fournir les armes offensives que leur demandaient les Égyptiens. Ils ont depuis longtemps déclaré aux Arabes qu'ils devaient reconnaître l'État d'Israël.

[Text]

accept the state of Israel. What they want is something that, for a glimmer of a moment, the Carter administration toyed with, and that is the idea that the Middle East is an area of geo-political importance to the United States and, therefore, they want a kind of condominium or shared relationship with the United States on influence and guarantees in the area. That seems like wishful thinking, but that, nevertheless, has been stated policy.

More worrisome, I suppose, would be the Soviet relations with Libya where, in fact, a massive arsenal, way beyond any conceivable Libyan requirement, has been built up. We are dealing with an aging and extremely cautious Soviet leadership at this moment in time. The question that you raise has much to do with what the transition to the new leadership will produce in the Soviet Union. They have now had extensive experience in the Arab world and few real victories. That does not mean they do not have, and have frequently asserted, the desire for a much greater influence.

One of the things that, presumably, was threatened by the Saudis, in addition to the withdrawal of funds from American institutions, was the immediate establishment of diplomatic relations with the Soviet Union. It is sometimes forgotten that the first state to recognize Saudi Arabia in the 1920s was the Soviet Union. They are quite capable of playing an adept diplomacy. This is very recent, and we are seeing multiple manifestations of it. I think they see their major gain to be Iran. The current Iranian revolution is unstable and is likely to split again, and when that happens, the left forces will be pitted against the Islamic fundamentalists, and the Soviet Union stands to gain, if there is, in fact, a leftist victory.

At this moment in time, Iran still remains very much the strategic prize that made it the basis of American policy. American influence in Iran has never been less.

I think the Soviets are now being careful to do nothing further to jeopardize their position. I think they have drawn lessons from Afghanistan.

Senator Yuzyk: How strong is their support of the PLO? When I was in the United States, I was informed of programs where the PLO receives its training in terroristic activities in the Soviet Union. This would indicate that the Soviet Union is giving some support, and we can understand that they would do that. From the information that you have, how strong is that support?

Dr. Sigler: The PLO is a congeries of organizations. Some of the splinter groups have much greater ideological ties with the Soviet Union than others. The Fatah, the dominant group, is largely of a political nature, not of an ideological nature. In fact, the moderate leadership in Fatah has always argued that they would prefer American support, but that they do not see the possibility of getting it.

Whether, in the wake of what has happened, there is likely to be the opportunity for the Soviet Union to fish in troubled waters on the remnants of the Palestinian organization, I would put it to you that that is quite likely.

[Traduction]

Ce qu'ils visent, et c'est une idée qu'a caressé pendant quelque temps l'administration Carter, c'est que le Proche-Orient, étant une région importante géo-politiquement pour les États-Unis, devienne une zone d'influences partagées. Cela peut paraître un vain espoir, mais c'est néanmoins clairement établi comme politique.

Plus inquiétantes, je suppose, seraient les relations des Soviétiques avec la Libye où, en fait, c'est développé un arsenal imposant bien supérieur aux besoins des Libyens. Nous avons affaire en ce moment à des dirigeants soviétiques vieillissants et sur leur garde. La question que vous avez posée porte principalement sur ce que la période de transition produira en Union soviétique. Ils ont eu une longue expérience du monde arabe et ont remporté bien peu de victoires. Cela ne signifie pas pour autant qu'ils ne souhaitent pas jouer un rôle plus important, car ils l'ont affirmé à plusieurs reprises.

L'une des menaces formulées probablement par les Saoudiens, en plus du retrait de leurs capitaux des banques américaines, a été l'établissement immédiat de relations diplomatiques avec l'Union soviétique. On oublie parfois que le premier État à reconnaître l'Arabie Saoudite, dans les années 20, a été l'Union soviétique. Ils sont parfaitement capables de faire preuve d'une excellente diplomatie. C'est assez récent et nous en voyons de nombreux exemples. Je pense qu'ils considèrent l'Iran comme l'un de leurs gains importants. La révolution iranienne est instable et peut prendre un nouveau tournant. Lorsque cela arrivera, les forces de la gauche se heurteront aux traditionalistes et l'Union soviétique sera gagnante dans le cas d'une victoire de la gauche.

À l'heure actuelle l'Iran conserve toute son importance stratégique qui en faisait le cœur de la politique américaine. L'influence américaine en Iran n'a jamais été aussi faible.

Je pense que les Soviétiques font maintenant très attention de ne pas affaiblir davantage leur position. Je crois qu'ils ont retenu la leçon de l'Afghanistan.

Le sénateur Yuzyk: De quelle importance est leur appui à l'OLP? Lorsque j'étais aux États-Unis, j'ai entendu parler du fait que l'OLP s'entraînerait en Union soviétique. Cela signifierait que les Soviétiques lui accordent un certain appui, ce qui n'aurait rien d'étonnant. D'après ce que vous savez, que représente cet appui?

M. Sigler: L'OLP est un ensemble d'organisations. Certains groupes ont plus de liens idéologiques avec l'Union soviétique que d'autres. Le Fath, qui est le plus important, est essentiellement de nature politique, non idéologique. En fait, les dirigeants modérés du Fath ont toujours soutenu qu'ils préféreraient l'appui américain, mais ils ne voient pas comment ils pourraient l'obtenir.

Que l'Union soviétique, à l'occasion des récents événements, ait la possibilité de repêcher en eaux troubles ce qui restera des organisations palestiniennes, je me contenterais de répondre que c'est très possible.

[Text]

There is considerable evidence, however, that, in terms of strategy, the Soviet Union has always played quite a restraining role on the Palestinians. I am suspicious of some of the allegations about terrorist activity. The records of the Bolsheviks indicate that they have an abhorrence of terrorism. The best evidence I have seen of terrorist training has, in fact, been by former CIA agents in Libya.

Senator Yuzyk: We know that Canada has a peacekeeping role in the Middle East. Is there any other role that Canada can play or is attempting to play at this time?

Dr. Sigler: I think that question will occupy most of the efforts of this committee. My own testimony, of course, deals with the area and the region in order to provide a setting in which you will focus the question of what Canada's interests are and what its role might be.

As I indicated earlier, we were deeply involved in the early events on the establishment of the State of Israel. Israel has long received strong support from the Canadian government. We are identified internationally as one of the major friends of Israel.

However, over the last few weeks, following the invasion of Lebanon, that seems to have been more severely tried than in any moment in previous Canadian-Israeli relations. At the same time, I think the present events in Lebanon have more severely tried the support of the Canadian-Jewish community for the policies of the Begin government. Both of these things have to be taken into account.

What happened last Saturday in the UN Gen Assembly vote is, in fact, a new event in Canadian diplomacy. In a vote on the condemnation of the Israeli invasion of Lebanon and a call for withdrawal which, in fact, was an Arab-drafted motion, we voted with the 126 majority against two, Israel and the United States. In the normal course of events, we usually abstain on these kinds of division questions or vote with the Israelis, depending on the language.

These events have severely tried our notion of the nature of support for Israeli policies. This is precisely because it is not a surgical strike against the PLO where, in that case, there may have been greater sympathy in the west and greater sympathy even in some parts of the Arab world. The means employed have involved such massive civilian casualties that it is very hard to accept the end given the means employed.

In this regard, the Prime Minister wrote a very strong letter. It is unusual for him to intervene directly in this manner. In explaining his vote, I understand that letter was read into the record of the United Nations Gen Assembly by the Canadian representative.

As we can see from this morning's press, the Prime Minister has had extensive conversations with the UN Secretary Gen concerning a possible Canadian peacekeeping role in Lebanon.

We were briefly involved in the UN operation shortly after the Israeli invasion of 1978 when the United Nations interim force in Lebanon, UNIFIL, was constituted. Because that force did not meet the requirements that we have learned from

[Traduction]

Il y a toutefois un certain nombre de faits qui tendent à démontrer que l'Union soviétique, stratégiquement parlant, a toujours joué un rôle modérateur auprès des Palestiniens. Je me méfie de certaines déclarations au sujet d'une activité terroriste. Le passé des bolcheviks prouve qu'ils ont horreur du terrorisme. La plus belle preuve d'une formation terroriste est donnée en fait par les anciens agents de la CIA en Libye.

Le sénateur Yuzyk: Nous savons que le Canada a un rôle dans le maintien de la paix au Proche-Orient. Le Canada prévoit-il pouvoir jouer un autre rôle en ce moment?

M. Sigler: Je crois que c'est à cette question que le comité devra répondre. Mon témoignage porte évidemment sur la région de manière à situer le contexte dans lequel vous devrez décider des intérêts du Canada et du rôle qu'il pourrait y jouer.

Comme je l'ai déjà dit nous sommes intimement liés aux événements qui ont mené à la création de l'État d'Israël. Israël a toujours reçu un fort appui du gouvernement canadien. Internationalement, le Canada est considéré comme un allié important d'Israël.

Toutefois, au cours des dernières semaines, à la suite de l'invasion du Liban, nos relations sont plus tendues qu'elles ne l'ont jamais été. Par ailleurs, je pense que les événements actuels ont porté un dur coup à l'appui qu'accorde la communauté juive canadienne aux politiques du gouvernement Begin.

Ce qui s'est produit samedi dernier lors du vote de l'Assemblée générale de l'ONU est en fait un précédent dans la diplomatie canadienne. Lors du vote sur la condamnation de l'invasion israélienne au Liban et sur la demande d'un retrait, motion présentée par les Arabes, nous avons voté avec la majorité de 126 voix contre deux, celles d'Israël et des États-Unis. Habituellement, nous nous abstenons sur ce genre de questions ou nous votons avec les Israéliens, selon les termes.

Ces événements ont porté un dur coup à la nature du soutien que nous accordons aux politiques israéliennes. Surtout parce qu'il ne s'agit plus d'une attaque dirigée uniquement contre l'OLP, dans ce cas l'Ouest aurait peut-être montré plus de sympathie, et même certains pays arabes. Les moyens utilisés entraînaient un tel massacre de civils qu'il est très difficile d'accepter la fin lorsque de tels moyens sont employés.

A cet égard, le premier ministre a écrit une lettre très sévère. Ce n'est pas son habitude d'intervenir aussi directement. Pour expliquer le vote, j'ai cru comprendre que la lettre a été lue devant l'Assemblée générale des Nations unies par le délégué canadien.

Comme nous avons pu l'apprendre par les journaux du matin, le premier ministre a eu de nombreux entretiens avec le secrétaire général de l'ONU au sujet du rôle possible du Canada dans une force éventuelle de maintien de la paix au Liban.

Nous avons brièvement été mêlés à l'opération de l'ONU, peu après l'invasion israélienne de 1978, au moment de la création d'une force de transition de l'ONU au Liban, la FINUL. Cette force ne remplissant pas les conditions nécessai-

[Text]

bitter experience are necessary for successful peacekeeping, we quickly withdrew. One of those requirements is that there must be the support of all the parties concerned. In the case of the UN operation, of course, the Israelis have never supported it and set up their own enclave, and that was opposed.

In this case, given the depth of the tragedy, we are obviously trying to say that we stand ready, although hardly eager, to provide an international community response to the present tragedy. Canadian policy at the present moment, which would be much better explained to you by representatives of the Department of External Affairs, as I understand it, has been largely a two-track policy of maximum development of bilateral commercial ties. This has not been the area of the largest significant growth in Canadian trade—that has, in fact, been the Asia Pacific rim—but it has been the second largest. The overall amounts are only some two to three per cent of overall Canadian trade, but it has been a dynamic process and, in a period of relative stagnation, those growing contracts, both of a direct trade nature, as well as the contracts that take place for Canadian consulting firms and operations within countries, such as the Bell contract with Saudi Arabia, have taken on increasing importance in the Canadian commercial context. That has been the primary effort.

The second one was to keep a fairly low profile on the Arab-Israeli conflict. That was in the wake of the Jerusalem embassy affair. For us to get involved was likely to be counter-productive rather than beneficial.

To the extent that there will be a United Nations role or even an American role—and the Americans are no more interested in getting involved in Lebanon than are the Canadians—I think we are likely to see Canada continuing to trade on an excellent reputation in the politics of the UN Gen Assembly. Partly because we are a long-established Israeli friend, our position will have some bearing on diplomatic outcomes right now. In other words, if the Israelis have confidence in our past support, they would not like to see it change as a response to what they would see as Arab commercial blackmail.

I notice that the Prime Minister has set an extremely high tone in the nature of his disagreement with present Israeli policy. He is not yielding to any narrow or crass Canadian commercial interests. He is simply asserting that what the Israelis have engaged in in this case is not consonant with the Canadian view of the conduct of international affairs. It is that tone which I think is likely to be stronger in the coming weeks.

Senator Bosa: Mr. Chairman, in view of the recent military successes experienced by Iran in regaining lost territories, is Iran likely to end those hostilities once they regain those territories or are they likely to march on Baghdad?

Dr. Sigler: I think the Israelis are likely to be in Lebanon for a long time. I think that poses severe problems for them. What they want right now are assurances that the Palestinians and the Syrians will not play the same role that they have been playing in terms of marching back in to the same territories,

[Traduction]

res pour un véritable maintien de la paix, selon les expériences malheureuses du passé, nous nous sommes rapidement retirés. L'une des conditions était d'avoir l'appui de toutes les parties. Les Israéliens ne l'ont jamais accordé et ont établi leur propre enclave, ce qui n'a jamais été accepté.

Dans les circonstances, étant donné l'ampleur de la tragédie, nous essayons de dire que nous sommes prêts, bien que peu enthousiastes, à participer à une solution proposée par la communauté internationale. La politique canadienne en ce moment, laquelle serait mieux expliquée par les représentants du ministère des Affaires extérieures, est une politique à deux volets largement fondée sur des liens commerciaux bilatéraux. Ce n'est pas dans cette région que le commerce canadien a connu sa plus forte croissance, ce serait plutôt dans le Pacifique, mais c'est la seconde en importance. Les montants en jeu ne représentent que deux ou trois pour cent du commerce canadien, mais il y a un certain dynamisme et dans une période de stagnation ces contrats purement commerciaux, de même que les contrats conclus avec des firmes de consultants et les transactions entre les pays, comme le contrat de Bell avec l'Arabie saoudite, ont pris de plus en plus d'importance dans le contexte du commerce canadien. C'est l'effort essentiel.

Le second est de conserver une position modérée dans le conflit israélo-arabe, surtout à la suite de l'affaire de l'ambassade à Jérusalem. Notre engagement ne pouvait donner que des résultats négatifs.

Dans la mesure où les Nations unies joueront un rôle, ou même les Américains—et ceux-ci ne sont pas plus intéressés à s'en mêler que les Canadiens—je pense que nous verrons probablement le Canada continuer à commercer en misant sur l'excellente réputation qu'il a acquise dans les politiques mises de l'avant à l'Assemblée générale de l'ONU. En partie parce que nous sommes depuis longtemps perçus comme un allié des Israéliens, notre position aura un certain effet sur les efforts diplomatiques de l'heure. En d'autres mots, les Israéliens nous font confiance et n'aimeraient pas voir un changement qui résulterait, selon eux, d'un chantage commercial des Arabes.

J'ai remarqué que le premier ministre avait donné des accents très élevés à la nature de son désaccord au sujet de la politique actuelle d'Israël. Il ne le rabaisse pas à des considérations basement commerciales. Il souligne simplement le fait que les Israéliens se sont engagés dans une voie que le Canada considère comme regrettable dans la conduite des affaires internationales. Je pense que ce ton prendra probablement plus d'ampleur dans les prochaines semaines.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, étant donné les récents succès militaires de l'Iran dans la reprise des territoires perdus, est-il possible que les Iraniens mettent fin aux hostilités une fois qu'ils auront récupéré ces territoires ou est-il possible qu'ils marchent sur Bagdad?

M. Sigler: Je pense que les Israéliens resteront au Liban pendant un certain temps. Cette situation leur pose de sérieux problèmes. Ce qu'ils veulent maintenant ce sont des garanties que les Palestiniens et les Syriens ne joueront pas encore le même jeu, c'est-à-dire revenir dans les mêmes territoires, et

[Text]

and that the Lebanese government will assert its authority over the area. I think that is a desirable objective.

I do not know what kinds of guarantees they can get, other than the notion that, if the terms are not met, they will invade again. It seems to me that their deterrent idea is the only one that carries any particular weight—other than the idea of what guarantees outside powers could provide for the security of the State of Lebanon under whatever arrangements are made.

I may have missed your question, senator.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I was wondering whether Dr. Sigler could indicate what impact the invasion of Lebanon has had on the alliance or the Camp David Accord between Egypt and Israel and whether that has brought Egypt back into the Arab fold in a manner that was not foreseen.

Dr. Sigler: If you talked to the Egyptians from the beginning, after the Camp David process, they have always been deeply offended by the Begin government policy—and particularly by Prime Minister Begin more than anyone else—of trying consciously to isolate Egypt even further from the Arab world. Instead of moving ahead and trying to bring other Arab states in line with Egyptian moderate policies, by making concessions, they went in quite the opposite direction.

President Mubarak was quite visible at the recent funeral of King Khaled in Saudi Arabia. There is a growing belief in the Arab world that without Egypt a diplomatic or military solution to the Palestinian problem is impossible.

In the UN debate the Egyptians made a speech with one of the strongest denunciations of Israeli policy, although they were one of the few who did not walk out on Prime Minister Begin when he gave his address to the UN special session.

The Egyptians are known for having extremely adroit diplomacy. Sadat bears most of the responsibility in the Arab world for whatever were seen as the errors of that policy. Mubarak has been extremely careful in mending fences both at home and abroad. So I think it is quite likely that there will be important new diplomatic initiatives from Egypt, but I think they are unlikely ever to be called “Camp David” again. I think Camp David is now finally buried in the ruins of Lebanon.

Senator Bosa: Iran is experiencing military successes against Iraq. Are they likely to stop once they have regained their lost territory or are they likely to march on Baghdad, as has been suggested on occasion?

Dr. Sigler: I think they are not likely to. They have called for two things—reparations of \$150 billion and the overthrow of Saddam Hussein. With respect to the reparations of \$150 billion, the Arab Gulf states which bankrolled the Iraqi military efforts apparently feel some responsibility that they are going to have to pay substantial reparations, but probably not of that nature, in order to avoid what you are talking about.

However, I think Iranian influence is far more likely to occur through the export of its revolution than through the export of its military forces. They have a far more powerful weapon in that sense.

[Traduction]

que le gouvernement libanais contrôlera la région. Je crois que c'est un objectif souhaitable.

J'ignore quel genre de garanties ils pourront obtenir, autres que l'idée que si les conditions ne sont pas remplies, ils envahiront à nouveau la région. Il me semble que l'arme de dissuasion qu'ils brandissent est la seule qui ait un effet quelconque, autre que les garanties que les puissances étrangères pourraient donner pour la sécurité de l'État du Liban en vertu d'accords qui pourraient être conclus.

Je n'ai peut-être pas bien compris votre question, sénateur.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je me demande si M. Sigler pourrait nous dire quel effet a eu l'invasion du Liban sur les accords de Camp David entre l'Égypte et Israël et si elle a eu pour effet de ramener l'Égypte dans le bercail arabe d'une manière imprévue.

M. Sigler: Les Égyptiens, dès le début, après les accords de Camp David, ont toujours été profondément blessés de la politique du gouvernement Begin—par le premier ministre Begin lui-même plus que n'importe qui—qui vise consciemment à isoler davantage l'Égypte du monde arabe. Au lieu d'aller de l'avant et d'essayer de rallier d'autres pays arabes à leur cause, en acceptant des compromis, ils ont pris la direction opposée.

Le président Mubarak était bien en vue lors des funérailles du roi Khaled d'Arabie Saoudite. Le monde arabe croit de plus en plus que sans l'Égypte une solution diplomatique ou militaire au problème palestinien est impossible.

Au cours des audiences de l'ONU, les Égyptiens ont dénoncé violemment la politique israélienne, bien que l'Égypte ait été l'un des rares pays à ne pas quitter la salle au moment où le premier ministre Begin prenait la parole au cours d'une séance extraordinaire de l'ONU.

Les Égyptiens sont reconnus pour leur extrême habileté diplomatique. Sadat porte toute la responsabilité des erreurs de cette politique dans le monde arabe. Mubarak a pris grand soin de réparer les dégâts, tant à l'intérieur qu'à l'étranger. Je pense donc qu'il est fort probable que l'Égypte prendra de nouvelles initiatives diplomatiques, mais je pense qu'il est fort peu probable qu'on parle encore des accords de Camp David. Je crois que Camp David est finalement enseveli dans les ruines du Liban.

Le sénateur Bosa: L'Iran remporte des succès militaires sur l'Iraq. Arrêteront-ils lorsqu'ils auront reconquis les territoires perdus ou poursuivront-ils leur avance jusqu'à Bagdad, comme je l'ai entendu dire?

M. Sigler: Je ne crois pas qu'ils le fassent. Ils exigent deux choses: 150 milliards de dollars de dommages et le renversement de Saddam Hussein. En ce qui a trait aux dommages, les États arabes du Golf, qui ont financé l'effort militaire de l'Iraq, se sentent apparemment obligés de verser des dommages considérables, mais probablement pas de cette nature, de manière à éviter ce que vous venez de mentionner.

Néanmoins je pense que l'influence iranienne a plus de chance de se répandre par l'exportation de sa révolution que par des forces militaires. Ils ont une arme beaucoup plus puissante dans ce sens.

[Text]

In Iraq the largest group is Shi'ite Muslim. It is ruled by a minority Sunni, secular regime, the Ba'ath Party.

Beyond those reparations, the second aspect they were calling for was the overthrow of Saddam Hussein. There was an Iraqi cabinet yesterday, although Saddam Hussein remains. That is one where I would think the strong pressures inside the political system, influenced by the Iranians, will take place. The argument will be made that Saddam Hussein attacked the Iranians, which prevented him from continuing to defend the Palestinian cause—the Syrian argument—that he divided the Arab world and that the moment this helped create the conditions for the destruction of Lebanon.

It will be difficult for him now to extricate himself from the problem that he was not successful in Iraqi grievances with Iran, and at the same time deeply divided the Arab world and left Iraq in isolation while this occurred. I think those charges will be impossible for him to defend himself against.

Senator Neiman: Dr. Sigler, could you comment on the interests and influences of Britain and the western European nations in the Middle East, where you say there might be some significant changes in policy with any of those countries?

Dr. Sigler: Well, I think that is what is interesting about the change now in the Secretary of State. Even though here in Canada there were some reservations about seeing Haig as an alleged moderate, who had western interests at heart, depart from the Reagan administration, I think the differences over the Middle East policy for Secretary of State Haig were profound and that the Europeans were taking increasing distance from American policy in the area. They always have from the beginning, as I indicated in the historical brief. What persuaded the British to get out early was what they regarded as irresponsible American Middle East policy on the Palestine question.

There is a great deal more awareness among European political leaders and even in the European publics about the many dimensions of the Middle East problem. The Israelis are fearful of that on the basis that the Europeans are more subject to commercial blackmail than anyone else, for the simple fact that the Europeans are far more dependent on Arab oil than anyone other than Japan.

It would be too simple a reading of the situation to reduce it entirely to commercial interests, although if one examined the trade and investment figures, one would find that Western Europe plays the predominant role in exports and imports to the Middle East. It is a fundamentally vital economic area for the Europeans; it is only a marginal, although a dynamic sector, for Canada and the United States. So, therefore, they are talking about much more immediate direct economic interests than are the rest of us.

Having said that, I do not want to underestimate the diplomatic role. The Europeans have long been fearful that the all-out American support for Israel would drive, not only radicals, but increasingly the moderates, into reliance on the

[Traduction]

En Iraq, le groupe le plus important est celui des Musulmans Shi'ites. Le pays est dirigé par une minorité Sunnite, un régime civil, le parti Baath.

En dehors des dommages, le deuxième facteur est le renversement de Saddam Hussein. Le Cabinet irakien a été ébranlé hier, mais Saddam Hussein demeure en place. C'est dans ce pays que de fortes pressions à l'intérieur du régime politique, influencées par les Iraniens, ont le plus de chance de se produire. On alléguera que Saddam Hussein a attaqué les Iraniens, ce qui l'a empêché de défendre la cause palestinienne—argument des Syriens—qu'il a divisé le monde arabe et qu'à l'époque cela a permis la destruction du Liban.

Il lui sera difficile maintenant de se tirer de cette impasse. Il n'a pas réussi à résoudre les différends entre l'Iraq et l'Iran; il a profondément divisé le monde arabe et a isolé l'Iraq alors que le Liban était envahi. Je crois qu'il ne pourra pas se défendre de ces accusations.

Le sénateur Neiman: Monsieur Sigler, pourriez-vous faire des observations au sujet des intérêts et des influences de la Grande-Bretagne et des autres nations européennes dans le Proche-Orient, lorsque vous dites qu'il y aura des changements de politique profonds dans ces pays?

M. Sigler: Je pense que c'est ce qu'il y a d'intéressant dans le changement actuel au secrétariat d'Etat. Bien qu'ici au Canada on ait émis quelques réserves sur le départ de Haig, qui avait une réputation de modéré et qui avait les intérêts de l'Europe à cœur, je pense que les divergences au sujet de la politique au Proche-Orient étaient profondes et que les Européens s'éloignaient de plus en plus de cette politique. Ils ont toujours gardé leurs distances, comme je l'ai indiqué dans mon exposé historique. Les Britanniques se sont retirés très tôt, parce qu'ils considéraient la politique américaine au Proche-Orient irresponsable face au problème palestinien.

Les dirigeants politiques européens et le public en général sont beaucoup plus conscients des diverses facettes du problème du Proche-Orient. Les Israéliens s'inquiètent du fait que les Européens sont beaucoup plus vulnérables au chantage commercial, pour la simple raison qu'ils dépendent fortement du pétrole arabe, beaucoup plus que quiconque, à l'exception du Japon.

Il serait trop simpliste de ramener la situation à des intérêts commerciaux, quoique si on étudie les chiffres du commerce et de l'investissement, on découvre que l'Europe de l'Ouest a un rôle prépondérant dans les exportations et les importations du Proche-Orient. C'est une région vitale économiquement pour les Européens; elle n'a qu'une importance marginale pour le Canada et les États-Unis. Il s'agit donc pour eux d'intérêts économiques beaucoup plus immédiats que pour nous.

Cela dit, je ne voudrais pas sous-estimer le rôle diplomatique. Les Européens ont toujours craint que l'appui inconditionnel des Américains à Israël pousse, non seulement les radicaux, mais aussi les modérés dans le camp soviétique et que l'impasse présente une occasion à l'Union soviétique.

[Text]

Soviet Union, and that the impasse presented an opportunity for the Soviet Union in that case.

Therefore, they were very much of the view of offering to moderate Arabs an alternative that, even if they could rely on successful American initiatives in the Middle East, the Europeans would present an alternative.

That lay very much behind the so-called Venice Declaration by the Community of Ten obtained in the summer of 1980. The Venice Declaration bears considerable resemblance, I will argue, to the Stanfield Report, in the sense of calling for negotiations without going all the way for a Palestinian state, but with heavy emphasis on the need for dealing with Palestinian rights and of providing strong assurances for Israeli security. That initiative was very much pursued by Lord Carrington when he was the British Foreign Secretary.

Lord Carrington himself had a deep personal interest in the Middle East problem and was set to play the intermediary role, which he was increasingly exercising. He brought down upon himself the wrath of the Israeli government which, in fact, waged a guerilla warfare campaign against him.

They, in their view, find the European initiative not to be a sincere one, but one dictated by narrow commercial interests.

What I am suggesting is that I think that the two elements are there. It cannot be reduced to that, but in the large diplomatic strategy, the Europeans saw the necessity for providing some kind of belief on the Arab moderate side that a negotiated solution was possible in order to avoid polarization, in which this area, which is vital to the economic interests, would increasingly come under Soviet influence. That was and is the great fear.

They see the Americans as protecting their interests in terms of military elements, but they have no confidence in the Americans in terms of political aptitude. I think in that sense the appointment of Shultz will in fact be reassuring to the Europeans that there would be an awareness of European concerns, as well as a kind of access to the moderate Arabs that the Europeans also have, but which they see the Americans as not effectively exercising.

Senator Bird: I have a question which is not truly a supplementary one. I hope it has not been asked before, and if it has, I apologize.

To what extent is the Soviet Union dependent on Saudi oil? To what extent is it dependent on all this great investment of Arab money? Is there any comparison between their situation and ours from a purely hardboiled economic point of view?

Dr. Sigler: No, not at all. The Soviet Union is the world's largest oil producer.

The CIA originally came out with the notion that by the mid or late 1980s the Soviet Union's oil production would decline to such a point that it would need to import oil from the Gulf. That has now been drastically revised, and those estimates of Soviet needs for external supplies have now been greatly reduced.

There is none of this commercial activity. Where the rivalry enters the picture on the re-cycling of the Petro dollars is in fact in the arms's race.

[Traduction]

Par conséquent, ils étaient d'avis d'offrir aux Arabes modérés un choix, même s'ils pouvaient compter sur le succès des initiatives américaines au Proche-Orient.

Ils s'en tenaient résolument à la Déclaration de Venise, signée par la Communauté des Dix à l'été de 1980. La Déclaration de Venise ressemble beaucoup, à mon avis, au rapport Stanfield, puisqu'elle demande des négociations sans aller jusqu'à exiger un État palestinien, mais en mettant fortement l'accent sur la nécessité de traiter des droits des Palestiniens et de fournir aux Israéliens de solides garanties sur leur sécurité. Lord Carrington a fait beaucoup d'efforts en ce sens lorsqu'il était secrétaire à la défense.

Lord Carrington lui-même avait un intérêt personnel profond au problème du Proche-Orient et avait tout pour jouer le rôle d'un médiateur, ce qu'il faisait de plus en plus. Il s'est attiré les foudres du gouvernement israélien qui est même allé jusqu'à lancer une campagne de guerilla contre lui.

Ils estiment que les initiatives européennes ne sont pas sincères, mais dictées par des intérêts mesquins.

Je veux en venir au fait que les deux éléments sont présents. On ne peut réduire la situation à cela, mais dans cette immense effort diplomatique, les Européens ont perçu la nécessité de fournir certains espoirs aux Arabes modérés qu'une solution négociée est possible afin d'éviter une polarisation, par laquelle cette région, qui est vitale aux intérêts économiques, pourrait basculer dans le camp soviétique. C'était et c'est encore leur plus grande crainte.

Ils considèrent que les Américains peuvent protéger leurs intérêts militairement, mais ils ne font pas confiance à la politique américaine. Je pense que, dans les circonstances, la nomination de Shultz rassurera les Européens, puisqu'ils y verront une reconnaissance de leurs préoccupations, de même qu'une ouverture offerte aux Arabes modérés, ce que les Européens ont déjà fait, mais ils croient que les Américains ne comptent pas assez sur ce facteur.

Le sénateur Bird: J'ai une question qui n'est pas vraiment complémentaire. J'espère qu'elle n'a pas déjà été posée, auquel cas je m'en excuse.

Dans quelle mesure l'Union soviétique dépend-elle du pétrole saoudien? Dans quelle mesure dépend-elle de tout cet investissement des capitaux arabes? Peut-on comparer notre situation à la leur du strict point de vue économique?

M. Sigler: Non, pas du tout. L'Union soviétique est le plus grand pays producteur de pétrole.

La CIA avait eu l'idée que, vers le milieu ou la fin des années 80, la production pétrolière de l'Union soviétique diminuerait au point où il lui faudrait importer du pétrole du Golfe. Cette version a été révisée et les besoins soviétiques en matière d'approvisionnement extérieur ont maintenant été réduits.

Il n'y a pas ce genre d'activité commerciale. La rivalité entre en jeu dans la course aux armements, lorsqu'il est question de convertir les pétrodollars.

[Text]

The United States supplies nearly half of all arms sold or granted in the region; the Soviet Union supplies about a quarter, but the Soviet Union is heavily involved in terms of the arms trade rivalry.

Of course, what the Israelis will insist upon regarding the Lebanese experience is the superiority of American weaponry over Soviet weaponry.

Presumably that would have some influence on the Arab oil producers in that they would have no need to buy Soviet weapons. They have not been doing that other than in the case of Iraq and Syria. Both Iraq and Syria are quite interested in obtaining European equipment, but one of the tragic questions from the Falklands is that, rather than moving toward negotiated solutions on a whole range of north and south issues, we seem to be in the military confrontation phase, and those in the arms trade, it seems to me, will be the principal beneficiaries on both sides.

Senator Bird: Thank you. That is precisely the answer I was looking for.

The Deputy Chairman: On behalf of the members of the committee, Doctor Sigler, I wish to thank you for your learned address to the committee this morning. J'ai appris que vous prendrez une année sabbatique!

M. Sigler: Oui, je commence demain.

Le vice-président: Alors, je voudrais vous souhaiter, au nom des membres du comité, une année fructueuse. J'espère que vous nous reviendrez en aussi bonne forme.

M. Sigler: Merci beaucoup.

The Deputy Chairman: The committee will not resume its meetings until the fall. In the meantime, members of the committee will receive copies of the printed proceedings of the committee as well as other material.

The committee adjourned.

[Traduction]

Les États-Unis fournissent près de la moitié des armes vendues ou offertes dans la région; l'Union soviétique n'en fournit que le quart, mais elle est fortement mêlée à la rivalité au sujet des armes.

Il est évident, après l'expérience libanaise, que les Israéliens insisteront sur la supériorité de l'armement américain par rapport au soviétique.

Il se peut que cela ait une influence sur les producteurs arabes de pétrole, dans le sens qu'ils n'auront pas besoin d'acheter des armes soviétiques. Cela n'a pas été le cas, sauf pour la Syrie et l'Iraq. Tant l'Iraq que la Syrie sont intéressés à obtenir de l'équipement européen, mais l'un des aspects tragiques de la crise des Falklands est que, plutôt que d'aller vers des solutions négociées sur toutes les questions Nord-Sud, nous semblons nous diriger vers les solutions armées, et ceux qui se trouvent dans le commerce des armes seront, me semble-t-il, les seuls vainqueurs sur tous les plans.

Le sénateur Bird: Merci. C'est précisément la réponse que j'attendais.

Le vice-président: Au nom des membres du comité, je vous remercie de cet exposé instructif, monsieur Sigler. I have learned that you are taking a sabbatical year.

Dr. Sigler: Yes, starting tomorrow.

The Deputy Chairman: I wish you, on behalf of the members of the committee, a very fruitful year. I hope that you will return in an even greater shape than the one you are in now.

Dr. Sigler: Thank you very much.

Le vice-président: Le comité ne reprendra ses travaux qu'à l'automne. Entretemps, les membres du comité recevront des exemplaires des délibérations du comité, ainsi que d'autres documents.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESS—TÉMOIN

Dr. John H. Sigler, Director, The Norman Paterson School
of International Affairs, Carleton University.

M. John H. Sigler, Directeur du Norman Paterson School
of International Affairs à l'université Carleton.

112

BINDING SECT. AUG 7 1985

